Jornal Oficial
das Comunidades Europeias

ISSN 0257-7771

C 296

40º ano

29 de Setembro de 1997

Edição em língua portuguesa

Comunicações e Informações

Número de informação | Índice | Página

I *Comunicações*

. . . . . .

II *Actos preparatórios*

Comité Económico e Social

Sessão de Julho de 1997

97/C 296/01 Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos veículos a motor e seus reboques no que respeita ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas e que altera a Directiva 70/156/CEE relativa à recepção dos veículos a motor e seus reboques» 1

97/C 296/02 Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa a equipamentos sob pressão transportáveis» 6

97/C 296/03 Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão: Aferimento dos desempenhos competitivos — Aplicação de um instrumento ao dispor dos operadores e das autoridades públicas» 8

97/C 296/04 Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre a Europa na vanguarda da sociedade global da informação — Plano de acção evolutivo» 13

97/C 296/05 Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as restrições verticais no âmbito da política comunitária da concorrência» 19

PT

Preço: 19,50 ECU

(Continua no verso da capa)

97/C 296/06 — Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Igualdade de oportunidades entre mulheres e homens na União Europeia — 1996» 24

97/C 296/07 — Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que fixa determinadas medidas técnicas de conservação dos resursos haliêuticos nas águas do mar Báltico, dos seus estreitos (Belts) e do Oresund» 31

97/C 296/08 — Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa ao papel actual e futuro da Comunidade na luta contra o consumo de tabaco» 32

97/C 296/09 — Parecer do Comité Económico e Social sobre «A Fiscalidade na União Europeia — Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais» 37

97/C 296/10 — Parecer do Comité Económico e Social sobre «Um sistema comum de IVA — Programa para o Mercado Único» 51

97/C 296/11 — Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI — Desafios e opções para uma nova parceria» 65

97/C 296/12 — Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o regulamento do Conselho relativo a um sistema comunitário revisto de atribuição de rótulo ecológico» 77

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos veículos a motor e seus reboques no que respeita ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas e que altera a Directiva 70/156/CEE relativa à recepção dos veículos a motor e seus reboques» [1]

(97/C 296/01)

Em 13 de Fevereiro de 1997, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, que emitiu parecer em 4 de Junho de 1997, sendo relator M. Kubenz.

Na sua 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité adoptou, por 115 votos a favor, 3 contra e 1 abstenções, o seguinte parecer.

1. Preâmbulo

Os Estados-Membros com excepção da Irlanda são Partes Contratantes do Acordo Europeu relativo ao Transporte Internacional de Mercadorias Perigosas por Estrada (Acordo ADR) [2].

1.1. Em 1 de Janeiro de 1997, a Directiva 94/55/CE [3] transpôs para a legislação comunitária as disposições do Acordo ADR. Essa directiva regula o transporte de mercadorias e estabelece os requisitos em matéria de construção e equipamento dos veículos dentro da Comunidade. Todavia, essa directiva não assegura que as características de construção dos veículos utilizados para transportar as mercadorias perigosas sejam aceites por outros Estados-Membros. Para que tal aconteça, é necessária uma directiva específica, no âmbito do processo europeu de recepção regulado pela Directiva 70/156/CEE, que preveja a livre circulação de veículos na Comunidade assente na harmonização das características de construção.

1.2. Trata-se portanto de uma directiva que vem suprir a Directiva 94/55/CE do Conselho, estabelecendo disposições especiais nos seguintes campos:

— o projecto e a construção do veículo de base destinado ao transporte de mercadorias perigosas, e

— as especificações técnicas relativas:

  • ao equipamento eléctrico;

  • ao sistema de travagem (p. ex., sistema anti-bloqueio e sistema de travagem auxiliar);

  • à prevenção dos riscos de incêndio, e

  • à limitação da velocidade.

1.3. Estas disposições baseiam-se nas disposições da Directiva 94/55/CE do Conselho (para a qual a presente directiva remete directamente). O cumprimento de todos os requisitos técnicos relevantes da presente directiva assegurará a livre circulação dos veículos em questão no mercado interno da UE. Assim sendo, quando um

(1) JO C 29 de 30. 1. 1997, p. 17.
(2) ECE/TRANS/110 (Vol. I e II), Genebra, 30. 9. 1957.
(3) JO L 319 de 12. 12. 1994, p. 7 (JO C 195 de 18. 7. 1994, p. 15), Anexos *in* JO L 275 de 28. 10. 1996, p. 1.

modelo de veículo obtiver uma recepção de acordo com a presente directiva, os Estados-Membros não poderão proibir os fabricantes de o colocar à venda nem recusar a sua matrícula ou a entrada em circulação por razões relacionadas com a sua construção.

1.4. Como todas as outras directivas específicas relacionadas com a recepção de veículos comerciais — excepto as relativas às emissões poluentes da atmosfera ou às emissões de ruído — a presente nova directiva baseia-se na harmonização facultativa. Os Estados-Membros podem exigir que apenas sejam aplicadas as disposições da directiva específica. Em alternativa, os Estados-Membros podem manter as legislações nacionais nesta matéria, caso em que o fabricante pode escolher entre estas e os requisitos harmonizados. Os Estados-Membros são livres de obrigar um fabricante que não tenha optado por uma recepção CE a cumprir os seus requisitos nacionais.

1.5. A presente directiva não afecta as legislações nacionais ou comunitárias relativas à utilização de tais veículos. As disposições administrativas do projecto de proposta são alinhadas com as da Directiva 70/156/CEE para efeitos da continuidade da aplicação.

1.6. A presente directiva continuará a ser facultativa até que a Directiva-quadro 70/156/CEE se torne obrigatória para os veículos utilizados para o transporte rodoviário de mercadorias perigosas em todos os Estados-Membros. Sempre que um fabricante escolher valer-se das disposições da presente directiva, poderá fazê-lo, e, conforme indicado acima, os outros Estados-Membros têm de conceder a livre circulação aos veículos cujos requisitos técnicos satisfaçam as condições da presente directiva.

2. Introdução

2.1. O objectivo da presente proposta de directiva consiste em estabelecer os requisitos técnicos para a construção de veículos a motor e seus reboques destinados ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas. A directiva contribuirá para a criação das condições técnicas necessárias para garantir um transporte com segurança.

2.2. O projecto de proposta estabelece requisitos com base no artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (medidas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que têm por objecto a instituição e o funcionamento do mercado interno) na perspectiva da harmonização total das disposições técnicas relevantes dos veículos destinados ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas. Esta abordagem é consistente com a abordagem geral seguida no sector dos veículos a motor, conforme estabelecida na directiva-quadro que regula a recepção de veículos a motor na União Europeia (Directiva 70/156/CEE do Conselho [1], de 6 de Fevereiro de 1970, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 96/79/CE [2] do Parlamento Europeu e do Conselho).

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité Económico e Social acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de regulamentar a aproximação das disposições legislativas relativas à recepção dos veículos a motor e seus reboques sob a forma de uma alteração à Directiva 70/156/CEE e de uma nova directiva específica relativa à recepção de veículos a motor e seus reboques para a construção de veículos destinados ao transporte de mercadorias perigosas.

3.2. Tendo o Conselho adoptado até à data mais de 36 directivas específicas a regular a recepção dos veículos da categoria N, o ponto «recepção de veículos para transporte de mercadorias perigosas» deve agora acrescentar-se.

3.3. Procedendo desta forma, estar-se-á, portanto, a estabelecer que os «veículos de base», produzidos em série, podem aplicar o procedimento de recepção. As carroçarias, bem como o veículo inteiro, terão de ser inspeccionados por um perito oficialmente reconhecido previamente à sua entrada em circulação, uma vez que não se propõe abandonar o princípio da matrícula especial [os chamados certificados B3 [3]].

3.4. A utilidade de um procedimento comunitário de recepção dos veículos a motor é óbvia. O regime específico para os modelos únicos ou especiais é razoável, porque tem em conta:

— os veículos montados em várias etapas;

— as diferentes variantes e versões de um modelo-base;

— bem como os veículos produzidos em série reduzida.

3.5. O Comité concorda com a proposta de directiva da Comissão quanto aos respectivos objectivos, apontando, no entanto, ser absolutamente necessário dar uniformidade aos âmbitos de aplicação dos regimes ECE e CE.

4. Observações na especialidade

4.1. O Comité Económico e Social solicita à Comissão da CE, e em particular à DG VII, que actuem no sentido

(1) JO L 42 de 23. 2. 1970, p. 1.
(2) JO L 18 de 21. 1. 1997, p. 7.
(3) O primeiro certificado B3 continuará a só poder ser passado pela entidade nacional, que é igualmente responsável pela matrícula do veículo. Assim, não poderá ser passado um primeiro certificado B3 para um «veículo completo» fabricado na Alemanha, caso se queira matricular esse mesmo veículo por ex. em França.

de que as vantagens que advêm desta directiva e da Directiva 94/55/CE com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 96/86/CE [1] não sejam comprometidas por requisitos de construção divergentes das entidades competentes ou de outras organizações.

4.2. Deve-se assegurar que os âmbitos de aplicação dos regimes ECE e da presente directiva CE possam ser havidos por equivalentes.

[1] JO L 335 de 24. 12. 1996, p. 43.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Tom JENKINS

ANEXO

Directivas e acordos relativos ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas

1. **ADR**

ADR — Acordo Europeu relativo ao Transporte Internacional de Mercadorias Perigosas por Estrada.

O acordo foi ratificado por 32 países. O ADR inclui disposições de segurança detalhadas aplicáveis ao transporte de mercadorias perigosas no tráfico rodoviário entre os países signatários do acordo. Em caso de não-ratificação, vale a legislação nacional, no âmbito do princípio da territorialidade. O ADR tornou necessária a adopção de disposições correspondentes no transporte interno. Surtiu, assim, um efeito de harmonização parcial das regulamentações entre os países.

Enquanto o ADR regulamenta, numa parte geral, principalmente as relações jurídicas entre os países signatários do acordo, os apêndices A e B anexos ao acordo apresentam disposições relativas à autorização do transporte de mercadorias perigosas, bem como à construção e ao funcionamento dos veículos e dos contentores destinados ao seu transporte. As matérias perigosas enumeradas no apêndice A estão divididas em 13 classes. Tanto as substâncias aprovadas para transporte como as condições de embalagem e transporte são providas de números marginais.

Do apêndice A fazem parte 9 anexos (2 ainda em aberto), que estabelecem procedimentos de ensaio para matérias e embalagens, bem como disposições relativas à rotulagem de matérias perigosas. As disposições do apêndice A destinam-se principalmente aos remetentes das matérias e objectos perigosos. O apêndice B inclui regulamentações gerais e específicas para a construção, o equipamento e o funcionamento dos veículos e dos contentores, das cisternas e dos recipientes usados para o transporte das matérias e dos objectos perigosos referidos no apêndice A.

Do apêndice B fazem parte 8 anexos, que incluem principalmente disposições relativas à construção e ao funcionamento de cisternas de todo o tipo, ao equipamento electrónico dos veículos e aos certificados de autorização/matrícula. As disposições do apêndice B destinam-se principalmente aos transportadores de mercadorias perigosas.

2. **A Directiva-quadro (94/55/CE) da CE**

A Directiva-quadro (94/55/CE) do ADR introduz o ADR na legislação comunitária da CE. O ADR foi, pois, transposto na íntegra para o direito comunitário. A Directiva-quadro (94/55/CE) do ADR baseia-se no artigo 75º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, regulamentando, portanto, os transportes dentro da Comunidade.

Nota: Por esta directiva, a recepção dos veículos só tem validade no âmbito nacional. Torna-se necessário, por isso, criar uma directiva específica para veículos destinados ao transporte de mercadorias perigosas baseada no artigo 100º A (livre circulação de mercadorias) do Tratado que institui a CE.

A directiva específica para os procedimentos de recepção de veículos a motor e seus reboques destinados ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas iria precisamente ao encontro desta preocupação da indústria. Pelas razões supramencionadas, torna-se urgente uma directiva relativa aos procedimentos de recepção baseada no artigo 100º A do Tratado que institui a CE. Para tal, esta directiva, como todas as

outras directivas referentes a veículos a motor, enquadrar-se-á na directiva de base, a 70/156/CEE (procedimento de autorização de funcionamento de veículos a motor e seus reboques). Esta medida estabelece que, para um veículo-base, é necessário solicitar apenas uma autorização de funcionamento, que depois tem de ser reconhecida nos 15 Estados-Membros.

3. ECE — Economic Comission for Europe (Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa)

A Comissão Económica para a Europa foi instituída pelas Nações Unidas, com sede em Genebra, em Dezembro de 1946. Em outras partes do mundo existem organizações semelhantes das NU. A tarefa da ECE consiste em desenvolver e coordenar a economia europeia. Foi criado um departamento especial (WP) responsável pelas questões de transportes, com secções para a política geral de transportes, os caminhos-de-ferro, o transporte rodoviário e as vias navegáveis internas. É o Comité de Transporte Interno que distribui tarefas ao departamento de transportes. As questões relacionadas com o transporte aéreo e por via marítima apenas são tratadas na medida em que influenciem os outros meios de transporte. A ECE não tem direitos executivos, elaborando recomendações, resoluções e convenções. Nos trabalhos da ECE participam os principais representantes dos interesses internacionais acreditados, com voto consulitvo.

4. Regulamentações ECE para o sector de veículos a motor

A lei relativa ao acordo de 20 de Março de 1958 sobre a aceitação de condições uniformes para a autorização de objectos de equipamento e peças de veículos a motor e sobre o reconhecimento recíproco de autorizações delegou os respectivos trabalhos no departamento WP 29. O WP 29 elabora, assim, todas as regulamentações relevantes para o sector da técnica de veículos a motor. Actualmente, a WP 29 está a trabalhar numa proposta de «Regulamentação uniforme do processo de recepção de veículos a motor para transporte rodoviário de mercadorias perigosas».

5. WP 15 — «Working Group on the Transport of Dangerous Goods»

O WP 15 elabora as exigências do ADR (Acordo Europeu relativo ao Transporte Internacional de Mercadorias Perigosas por Estrada).

6. Definições de acordo com o Anexo II da Directiva 70/156/CEE

Categorias de veículos a motor

Categoria M — Veículos a motor com pelo menos 4 rodas para transporte de passageiros

Categoria N — Veículos a motor com pelo menos 4 rodas para transporte de mercadorias

Categoria O — Reboques, incluindo semi-reboques

As categorias referidas subdividem-se em sub-categorias, como, por ex., a categoria N1 para os veículos a motor para transporte de mercadorias com uma tara máxima de 3,5 t.

7. Definição de veículos a motor de base

De acordo com a Directiva 70/156/CEE (artigo 2º) — «Veículos a motor de base»: Qualquer veículo incompleto cujo número de identificação de veículo se mantém ao longo das várias etapas do procedimento de recepção por etapas.

8. Lista de equivalências

A 2ª Parte do Anexo IV da Directiva 70/156/CEE — Lista das disposições aplicáveis à recepção de veículos — estabelece quais as regulamentações ECE equivalentes às directivas específicas CE. São apresentadas equivalências para 35 directivas específicas do sector de veículos a motor.

O objectivo das directivas e regulamentações no sector dos veículos a motor consiste em definir o âmbito da aplicação, bem como as condições de autorização, de veículos a motor e suas peças em ordem à inclusão das diversas regulamentações a lista de equivalências.

Isto só é possível se o âmbito de aplicação e as condições técnicas se puderem considerar idênticos.

Nota: Os fabricantes de veículos a motor passam, assim, a ter a vantagem de os veículos apenas serem ensaiados uma vez, podendo, com base neste exame técnico, obter-se uma autorização ao abrigo da directiva CE e da regulamentação CE correspondentes.

Especificações técnicas para veículos a motor dependendo das mercadorias a transportar

		Tipos de veículos de acordo como marginal I 220 301				
Marginal	Características específicas	EX/ II	EX/ III	AT	FL	OX
220 510	Equipamento eléctrico					
220 511	— Cabos		×	×	×	×
220 512	— Corta-circuito da bateria		×		×	
220 513	— Baterias	×	×		×	
220 514	— Tacógrafo		×		×	
220 515	— Circuito eléctrico permanente		×		×	
220 516	— Instalação eléctrica por trás da cabina		×		×	
220 520	Sistema de travagem					
220 521	— Sistema anti-bloqueio		×	×	×	×
220 522	— Sistema de travagem auxiliar		×	×	×	×
220 530	Perigos de incêndio					
220 531	— Cabina: Materiais	×	×			
	— Cabina: Escudo térmico					×
220 532	— Depósitos de combustível	×	×		×	×
220 533	— Motor	×	×		×	×
220 534	— Tubo de escape	×	×		x	
220 535	— Sistema de travagem auxiliar		×	×	×	×
220 536	— Aquecimento auxiliar	×	×			
220 540	Limitação da velocidade	×	×	×	×	×

Tipos de veículos de acordo com o marginal 220 301

EX/II veículos destinados ao transporte de explosivos como unidades de transporte do tipo II [1];

EX/III veículos destinados ao transporte de explosivos como unidades de transporte do tipo III [1];

FL veículos destinados ao transporte de líquidos de ponto de inflamação não superior a 60 °C ou de gases inflamáveis em contentores-cisterna de capacidade superior a 3 000 litros, em cisternas fixas ou em cisternas desmontáveis e veículos-bateria de capacidade superior a 1 000 litros destinados ao transporte de gases inflamáveis;

OX veículos destinados ao transporte de substâncias da classe 5.1, marginal 2501, ponto 1 a) em contentores-cisterna de capacidade superior a 3 000 litros, em cisternas fixas ou em cisternas desmontáveis;

AT veículos destinados ao transporte de mercadorias perigosas em contentores-cisterna de capacidade superior a 3 000 litros, em cisternas fixas ou em cisternas desmontáveis e veículos-bateria de capacidade superior a 1 000 litros, excepto os dos tipos FL e OX.

[1] O marginal 11 401 estabelece as quantidades de matérias perigosas que podem ser transportadas nos veículos dos tipos I/II/III:
Tipo I: nenhumas condições específicas, quantidades mínimas.
Tipo II: determinadas exigências, quantidades médias.
Tipo III: quantidades maiores, condições rigorosas.

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa a equipamentos sob pressão transportáveis» [1]

(97/C 296/02)

Em 14 de Fevereiro de 1997, o Conselho decidiu, nos termos do nº 1 do artigo 75º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 4 de Junho de 1997, sendo relator N. Lerios.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 10 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou, por 71 votos a favor, 3 contra e 8 abstenções, o seguinte parecer.

1. Síntese da proposta

A proposta tem como objectivo a segurança no transporte dos equipamentos sob pressão transportáveis e a sua livre circulação na Comunidade.

Para o efeito, estabelece a introdução de novos procedimentos para as inspecções periódicas de todos os equipamentos sob pressão existentes, descritos na parte II do anexo V, bem como de procedimentos de avaliação da conformidade com os módulos descritos na parte I do anexo V, para todos os equipamentos sob pressão novos.

2. Observações na generalidade

2.1. Embora o Conselho já tenha garantido um elevado grau de segurança no transporte de mercadorias perigosas através da adopção da Directiva 94/55/CE, de 21 de Novembro de 1994, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas, ADR, e da Directiva 96/49/CE, de 23 de Julho de 1996, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao transporte ferroviário de mercadorias perigosas, RID, o mesmo não se verifica em relação à livre circulação entre países desse tipo de equipamento sob pressão, incluindo utilização e reenchimento, na medida em que está sujeita a requisitos nacionais adicionais existentes.

Essas restrições seriam eliminadas se houvesse um sistema harmonizado de aprovação desse equipamento a aplicar nas inspecções periódicas durante a utilização e, subsequentemente, quando da afixação das aprovações e das marcas emitidas pelos organismos de inspecção, que seriam, então, reconhecidas por todos os Estados-Membros.

2.2. É evidente, pelo exposto, que a conclusão do mercado interno dos equipamentos sob pressão transportáveis exige uma acção a nível comunitário. O CES aprova, por conseguinte, a proposta de directiva do Conselho, tanto mais que o documento em apreço é o resultado de consultas realizadas pela Comissão aos governos dos Estados-Membros e às associações europeias do sector (indústria de gás, associação dos gases de petróleo liquefeitos, indústria química, representantes das agências de inspecção e o organismo de normalização CEN).

3. Observações na especialidade

3.1. O CES considera que a aplicação da directiva seria facilitada se fosse conferida a alguns artigos do documento da Comissão nova redacção:

3.1.1. A supressão na segunda linha do artigo 2º da expressão «que podem voltar a ser enchidos» implicaria a inclusão automática na directiva dos cartuchos de gás, que não podem ser enchidos, e garantiria a sua livre circulação.

3.1.2. O artigo 13º insta os Estados-Membros a adoptarem e porem em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à directiva antes de 30 de Junho de 1998 e a aplicá-las a partir de 1 de Janeiro de 1999. O CES considera que estes prazos poderão ter de ser revistos dependendo da disponibilidade das normas e especificações pertinentes.

3.2. O CES considera que seria útil incluir, ou na directiva ou na ADR, as seguintes especificações técnicas:

a) procedimentos para o enchimento das garrafas de gás líquido e dos depósitos de gás liquefeito, recomendados e verificados pelos organismos de inspecção notificados;

b) características de funcionamento, construção, certificação e marcação de válvulas nas garrafas e depósitos referidas em a).

3.3. A aplicação da directiva em apreço trará uma redução de custos, isto é, alguns benefícios para os fabricantes de equipamento sob pressão, pois a aprovação e marcação serão, no futuro, realizadas num único Estado-Membro, passando o equipamento a circular livremente em toda a UE. Daí resulta, atendendo à concorrência, uma baixa no preço desse equipamento.

[1] JO C 95 de 24. 3. 1997, p. 2.

O CES espera que o sector (fabricantes de equipamento, designadamente garrafas, depósitos e outros componentes, produtores e distribuidores de gás liquefeito) faça repercutir no preço final dos seus produtos, em benefício do consumidor, as vantagens económicas daí decorrentes.

Bruxelas, 10 de Julho de 1997.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Tom JENKINS

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

A proposta de alteração que se segue, que recolheu a seu favor pelo menos um quarto dos votos expressos, foi rejeitada:

Acrescentar dois novos pontos 3.1.3 e 3.1.4

«3.1.3. Inserir novo considerando com a seguinte redacção: "Considerando que aos equipamentos sob pressão transportáveis fabricados em conformidade com a Directiva 84/527/CEE devem continuar a ser garantidas a livre circulação e a sua utilização nos Estados-Membros."

3.1.4. Acrescentar um novo parágrafo ao artigo 4º da proposta de directiva com a seguinte redacção: "Aos equipamentos sob pressão transportáveis fabricados em conformidade com a Directiva 84/527/CEE com a marca E serão garantidas a livre circulação e a sua utilização no território da Comunidade, sem que seja necessário apor nova marca."»

Justificação

Actualmente existem na Europa, e mais concretamente nalguns países, vários milhões de contentores para GLP fabricados de acordo com o disposto na Directiva 84/527/CEE e com um sistema de marcação e verificação do estado de conservação realizado pelas empresas fornecedoras e controlado pelas autoridades nacionais competentes. Impor uma marcação adicional para estes contentores implica custos desproporcionados, sem que haja, em contrapartida, benefícios tangíveis para o consumidor.

Resultado da votação

Votos a favor: 33, votos contra: 44, abstenções: 8.

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão: Aferimento dos desempenhos competitivos — Aplicação de um instrumento ao dispor dos operadores e das autoridades públicas»

(97/C 296/03)

Em 21 de Abril de 1997, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços emitiu parecer em 4 de Junho de 1997 (relator: H. Malosse).

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social aprovou por 99 votos a favor, 3 contra e 1 abstenção o parecer que se segue.

1. Introdução

1.1. A presente comunicação e a comunicação sobre o aferimento dos desempenhos da indústria europeia (doc. COM(96) 463 final) tomam como ponto de partida diversas propostas e comunicações recentes sobre a competitividade, em particular a comunicação «Uma política de Competitividade Industrial para a União Europeia» (doc. COM(94) 319 final), bem como programa de acção e respectivo calendário que a completaram (doc. COM(95) 87 final), sobre o qual o Comité Económico e Social já tinha dado o seu apoio de princípio, não deixando de manifestar o desejo de que a Comissão concretizasse as suas iniciativas. No parecer adoptado na sessão de 22 de Novembro de 1995 (relator: J. Petersen) [1], o Comité tinha lamentado, nomeadamente, que «não existe ainda nenhuma indicação relativa às etapas a concretizar e ao respectivo calendário». Desde então, foram publicadas duas comunicações sobre a competitividade da indústria química e a competitividade da subcontratação na indústria têxtil e do vestuário. O Comité, quando se pronunciou sobre estas duas comunicações, tinha nomeadamente deplorado a falta de ambição de ambas.

1.2. A necessidade de melhorar a competitividade económica, nomeadamente a industrial, na União Europeia, ocupa um lugar importante nos dois documentos de natureza mais política e que são o Livro Branco «Crescimento, Competitividade e Emprego» da Comissão Delors, de 1993, e o «Pacto de Confiança para o Emprego», apresentado em 1996 pela Comissão Santer. O grupo consultivo sobre a competitividade, presidido por Ciampi, apresentou as primeiras conclusões, a pedido do Presidente Santer. Este primeiro relatório fornece nomeadamente uma análise geral da competitividade, sublinhando que esta não constitui um fim em si mesma, mas que é um meio para melhorar a situação do emprego e para atingir níveis de vida mais elevados e bem-estar crescente, graças à melhoria da produtividade, da eficácia e da rentabilidade.

1.3. O objectivo da comunicação *sub judice* é apresentar aos Estados-Membros uma proposta concreta de acção. Há que sublinhar que a Comissão apresentou, simultaneamente, dois outros documentos de trabalho sobre este tema. O primeiro é relativo a «Uma política europeia de promoção da qualidade destinada a melhorar a competitividade europeia» (doc. SEC(96) 2000), que é apresentado como uma perspectiva complementar do «Aferimento de desempenho». O segundo, é um relatório sobre a competitividade da indústria europeia publicado em 1996. Por fim, ao apresentar em 20 de Novembro de 1996 um plano de acção com vista a promover a inovação, a comissária responsável, Edith Cresson, mencionou o «Aferimento do desempenho» à escala europeia, nomeadamente no domínio da qualidade, como sendo um meio para promover a inovação.

1.4. O Comité sublinha, mais uma vez, a falta de coordenação e de visibilidade das iniciativas da Comissão Europeia que, aparentemente neste domínio, se multiplicam e sobrepõem. Teria sido preferível elaborar um plano de acção completo para melhorar a competitividade, que incluísse um calendário rigoroso, bem como um programa em favor da qualidade.

1.5. A Comissão Europeia, ao apresentar uma comunicação adicional em 16 de Abril de 1997, deu no entanto resposta aos convites do Conselho de Ministros e do Comité. Esta comunicação apresenta, com efeito, um quadro comunitário global e propostas de acção concretas relativamente à aplicação de um instrumento de aferimento dos desempenhos competitivos — «Benchmarking», que pode ser literalmente traduzido por «bases de referências» ou «aferimento dos desempenhos».

[1] JO C 39 de 12. 2. 1996.

2. A análise pela Comissão da competitividade europeia

2.1. As principais razões indicadas na comunicação para explicar o atraso da economia dos países da União Europeia são a debilidade dos investimentos incorpóreos (nomeadamente formação e investigação), da inovação e dos investimentos em capital fixo. É sobretudo a interacção entre estes diferentes elementos que determina a competitividade. A comunicação menciona igualmente dificuldades de natureza estrutural, como a inexistência de mobilidade do trabalho, o custo elevado de gestão das infra-estruturas de transporte, os elevados défices públicos, bem como o grande peso da tributação no PIB, que passou de 34 % a 43 %, entre 1970 e 1995, na União Europeia.

2.2. Analisando o crescimento da indústria, a Comissão constata que a fatia da União Europeia diminuiu nos mercados de exportações da OCDE. As partes de mercado da União Europeia ter-se-iam reduzido no Leste da Ásia e na América Latina, que são zonas de forte crescimento. Nos dez últimos anos o valor acrescentado da indústria aumentou menos na União Europeia (2,4 %) do que nos Estados Unidos (3 %) ou no Japão (3,8 %). Na indústria transformadora da União Europeia só se verificaram ganhos de produtividade equivalentes ou superiores nos sectores dos produtos alimentares, bebidas, tabaco, madeira e mobiliário. Estes sectores foram sustentados por taxas de investimento mais elevadas que as dos concorrentes.

2.3. Tendo em conta a estrutura dos custos, a análise demonstra que estes foram em geral mais elevados na União Europeia: preços mais elevados para as telecomunicações e energia e taxas de juro mais elevadas nos últimos anos, relativamente aos Estados Unidos e ao Japão. Em contrapartida, relativamente aos custos salariais, a análise não dá uma resposta clara, reconhecendo a dificuldade em estabelecer comparações sérias devido à complexidade da estrutura do custo salarial. A Comissão, todavia, constata que os custos salariais unitários (evolução da massa salarial relativamente à produção) estão em ligeira diminuição desde 1992. Tais números deveriam ser explicados e comentados pela Comissão.

2.4. No domínio do investimento, tanto corpóreo como incorpóreo, o atraso da União Europeia é muito preocupante. A comunicação realça nomeadamente os números da investigação-desenvolvimento. O Comité considera, aqui também, que tais números deveriam ser comentados de forma mais extensa, particularmente no que toca ao investimento em investigação-desenvolvimento.

2.5. Num capítulo consagrado às «determinantes da capacidade competitiva», a Comissão identifica o mau funcionamento dos mercados e a debilidade da capacidade inovadora como as principais causas do fraco desempenho da indústria europeia. Relativamente à fluidez dos mercados, a comunicação cita, «a granel», a falta de liberalização de certos sectores-chave no domínio das infra-estruturas (telecomunicações, transportes), as deficiências de funcionamento dos mercados de capitais (nomeadamente os entraves à actividade dos fundos de pensões), a falta de flexibilidade do mercado de trabalho e os obstáculos à mobilidade profissional, bem como as regulamentações do mercado de trabalho.

2.6. Neste mesmo capítulo sobre as «determinantes da actividade competitiva», a Comissão revela os entraves à inovação: insuficiência de investimento incorpóreo, defeitos dos sistemas de formação e educação e, em particular, a respectiva inadaptação às necessidades dos agentes económicos, falta de mobilidade da mão-de-obra, debilidade de uma investigação europeia além disso insuficientemente virada para o mercado, dificuldades em avaliar e divulgar os resultados da investigação, atraso na aplicação dos sistemas de controlo da qualidade; fraqueza dos mecanismo de financiamento da inovação (capital-risco, capital de arranque) e das pequenas e médias empresas. Teria sido útil, a este respeito, que a Comissão Europeia, na análise da competitividade, tivesse tido em conta uma perspectiva territorial, assente nas regiões.

3. As propostas do Comité sobre a avaliação da competitividade

3.1. A Comissão Europeia menciona dois factores essenciais para avaliar o nível da competitividade: a produtividade e a taxa de emprego. No entanto, a Comissão reconhece na comunicação que estes dois factores por si só não bastam para determinar o fenómeno. Ao afirmar que a competitividade é um meio de atingir um melhor nível de vida e aumentar o bem-estar da população, tanto o grau de protecção do ambiente, como a utilização racional dos recursos energéticos ou o nível de criminalidade também podem ser considerados como critérios a ter em conta, tal como o grau de protecção social.

3.2. É estranho que não haja nenhuma referência, na comunicação, às taxas de câmbio e às flutuações monetárias no interior e no exterior da União Europeia. Em numerosos sectores industriais tais taxas podem ser determinantes para as margens das empresas e respectivas partes de mercado. Trata-se no entanto de um factor circunstancial sobre o qual nenhuma empresa, nenhum sector ou nenhum território têm influência real.

3.3. Em consequência, o Comité chama a atenção da Comissão Europeia para o perigo de uma análise demasiado global que abarque indiscriminadamente um número demasiado grande de factores dificilmente

comparáveis. A competitividade é, com efeito, sempre relativa, e os resultados da análise podem ser fundamentalmente diferentes, conforme se faça a comparação com os Estados Unidos, o Japão, ou com os países emergentes da Ásia. A competitividade de uma empresa mede-se em relação à dos seus concorrentes, enquanto que um território pode ser analisado em função da sua capacidade para atrair investidores ou criar valor acrescentado e emprego.

3.4. As análises da Comissão privilegiam o conceito de uma competitividade global da União relativamente aos seus concorrentes. O Comité, no entanto, considera que uma perspectiva demasiado global e generalizada não é propícia a acções práticas de aferimento do desempenho. No que respeita às condições-quadro de competitividade, importa seleccionar os domínios exactos que podem ser alvo de uma análise objectiva operacional. Em consequência, o Comité considera dever privilegiar uma perspectiva por sector, que permitiria distinguir bem a importância relativa de diferentes factores, como por exemplo a investigação--desenvolvimento no sector das biotecnologias ou o custo da mão-de-obra e do «marketing» para o sector do têxtil e vestuário. Por outro lado, o Comité sublinha o interesse, para uma perspectiva territorial dos factores da competitividade, de se considerar a dimensão regional ou de bacias de emprego que permite uma análise mais apurada das condições gerais: tributação local, infra-estruturas, investimentos em investigação, divulgação a partir de um polo universitário, criação de emprego e de empresas, investimento estrangeiro. Um aferimento do desempenho demasiado global aproximar-se-ia das análises existentes e teria menos efeitos operacionais. No atinente à instalação de empresas estrangeiras, por exemplo, a noção de território é frequentemente muito mais significativa em termos regionais que de Estado. Há assim que aproximar o nível de análise do nível de decisão adequado, que pode ser diferente de acordo com os sectores e os países (por exemplo, na Alemanha são os «Länder» que têm competência no domínio da educação).

3.5. Muitos dos elementos mencionados na análise da Comissão são sobretudo factores de crescimento ou de bem-estar, mas não necessariamente de competitividade. Por exemplo, o desempenho de um sistema educativo deve ser medido em função das necessidades e aspirações de uma população, que podendo variar consideravelmente de um país para outro, tornam difícil estabelecer uma «escala» de resultados nesse domínio. O bem-estar das populações é também, em si mesmo, um factor de competitividade.

3.6. O Comité gostaria que, no exercício de uma de avaliação como o é o aferimento do desempenho, a Comissão se limitasse a uma definição mais rigorosa e mais metódica da competitividade, centrada em três princípios-chave:

3.6.1. Uma nítida diferenciação entre as acções de aferimento do desempenho ao nível da empresa e as que incidem nas condições gerais.

3.6.2. Uma hierarquização e uma diferenciação dos factores de competitividade: as condições gerais de competitividade (infra-estruturas, formação), a competitividade dos produtos (preços e factores «extra preço» tais como a qualidade, o serviço pós-venda, etc.) e os resultados da competitividade (partes de mercado para as empresas, criação de emprego nos territórios).

3.6.3. Um aferimento do desempenho diferenciado segundo as empresas, sectores ou territórios com os quais se pretende estabelecer comparação: por exemplo, no que diz respeito a certos sectores industriais, o aferimento do desempenho será feito em relação aos nossos principais concorrentes mundiais, no que toca aos territórios, o aferimento permitirá comparar diferentes situações no interior e no exterior da União Europeia.

3.7. Com base nesta definição mais rigorosa, o Comité considera os seguintes domínios de análise:

3.7.1. Relativamente aos territórios, o Comité gostaria de privilegiar a avaliação da competitividade das regiões ou bacias de emprego (eventualmente fronteiriças) na União Europeia. Determinar as causas de êxito de uma ou outra região na União e aplicar tais métodos a regiões menos favorecidas seria instrutivo, mesmo que fosse necessário incluir no estudo regiões ou territórios exteriores com condições socioeconómicas comparáveis às da União Europeia (no Japão, na América do Norte, na Austrália, na Nova Zelândia).

3.7.2. O aferimento do desempenho é um método já largamente utilizado pelas grandes empresas, nomeadamente multinacionais. Esta actividade é, portanto, da sua competência e não pode beneficiar de uma acção pública. O contributo comunitário deverá, portanto, situar-se ao nível do intercâmbio de informação e de uma aproximação selectiva por sector de actividade, completada por análises específicas às PME e à criação de empresas. Neste caso, a aproximação a privilegiar deve ignorar quaisquer limites territoriais e deve englobar, tanto as empresas europeias juntamente com as suas instalações em países terceiros, como as empresas de países terceiros que têm instalações na União Europeia. As análises internas às empresas, nomeadamente

multinacionais, serão muito instrutivas para determinar os indicadores correctos.

3.8. Fazendo o cruzamento da aproximação territorial e da aproximação sectorial (incluindo as PME e a criação de empresas), poder-se-iam obter resultados esclarecedores sobre as melhores práticas e os métodos a preconizar para melhorar a competitividade europeia. Neste domínio e para evitar análises globais sem possível exploração directa, o Comité recomenda à União Europeia, nomeadamente ao Conselho e à Comissão, que analisem os domínios em que a Comissão tenciona tomar iniciativas. No sector da tributação ou no do funcionamento do mercado interno, seriam uma excelente ajuda para a tomada de decisão as iniciativas comunitárias nos domínios do desenvolvimento regional, da investigação-desenvolvimento e do aferimento do desempenho da União e dos Estados relativamente a outros pontos do mundo.

4. O aferimento de desempenhos ou «Benchmarking»

4.1. O aferimento dos desempenhos, ou «Benchmarking», é um método que, após uma análise para identificar os desvios do desempenho e as suas causas, consiste em valorizar e divulgar os procedimentos que levam aos melhores resultados. Este método assemelha-se, de facto, a um mecanismo permanente de transferência de saber-fazer e ao intercâmbio de melhores práticas, a partir de uma análise económica dos termos e dos critérios de competitividade.

4.2. O Comité sublinha o interesse de tal método enquanto ajuda objectiva para a tomada de decisão. O aferimento do desempenho permite, com efeito, estabelecer factos objectivos, cabendo aos agentes envolvidos tirar as consequências. O aferimento do desempenho deve, em todos os casos, poder conduzir decisões operacionais.

4.3. O Comité apoia assim a iniciativa da Comissão Europeia de dar vida a um programa europeu de aferimento do desempenho em parceria com a indústria e Estados-Membros.

4.4. O aferimento do desempenho deve ser um processo contínuo e evolutivo dado que a excelência e o desempenho, noções relativas, estão em permanente evolução. Assim, um exercício deste tipo só tem significado se for pensado a longo prazo, no quadro de projectos-piloto plurianuais.

4.5. O interesse da fórmula do aferimento do desempenho é o de alcançar uma certa objectividade. Para tal é, portanto, indispensável reter unicamente factos e as realidades (dados objectivos) e apoiar-se num consenso dos agentes interessados e, caso necessário, da opinião pública. A nível da empresa, os assalariados dever-lhe-ão estar estreitamente associados e, a nível dos territórios, todas as forças socioeconómicas. É somente com dados objectivos e um consenso sobre o método que o aferimento do desempenho pode ter resultados positivos. Não se pode, com efeito, transferir as boas práticas sem o assentimento de quem as vai aplicar. Se os projectos-piloto comunitários tiverem como orientação esta procura de objectividade e de consenso, serão efectivamente úteis a uma tomada de consciência geral sobre os factores e os meios da competitividade.

4.6. Sendo aplicado directamente a nível de empresa, o método do aferimento do desempenho releva da sua própria responsabilidade. No entanto, alguns programas, tanto públicos como privados, procuram promover o aferimento do desempenho a nível das pequenas e médias empresas (nomeadamente o Ministério do Comércio e Indústria do Reino Unido). A acção comunitária consistiria, neste caso, em organizar o intercâmbio de experiências entre Estados-Membros e em estabelecer uma «rede europeia de informação». O Comité sugere que seja lançado um projecto-piloto no domínio da assistência e do apoio à criação de empresas, a partir da análise dos trabalhos já efectuada pela DG XXIII no quadro das acções coordenadas de intercâmbio de boas práticas. Para além das regiões comunitárias já estudadas, seriam seleccionados alguns países ou territórios, dentro e fora da União Europeia, e realizar-se-iam operações-piloto para transferência das melhores práticas.

4.7. A Comissão também sugere a utilização deste método para analisar e desenvolver os factores de competitividade em determinados sectores à escala comunitária. Visto que a indústria química, a biotecnologia, o têxtil-vestuário e a indústria automóvel já foram alvo de análises no plano comunitário, poderiam ser os primeiros sectores interessados. Há que escolher com cuidado os sectores e as referências de comparação, visto que o aferimento do desempenho, enquanto ajuda objectiva da decisão, não pode ignorar as realidades socioeconómicas e culturais que podem explicar ou justificar diferenças nas condições-quadro de competitividade, nomeadamente no plano social. O aferimento do desempenho deve, além disso, analisar os desempenhos e os resultados de empresas cuja estratégia pode ser multinacional, o que permitiria estudar as respectivas

estratégias no domínio da internacionalização, bem como os desempenhos e a atractividade de certos países ou territórios.

4.8. Relativamente aos territórios, o Comité sugere, em primeiro lugar, que seja efectuado um estudo sobre os indicadores mais importantes para o desempenho de um território (com a ajuda, também, dos resultados das análises das grandes empresas). A segunda fase seria a escolha de regiões ou inter-regiões transfronteiriças onde se verificaria consenso político, económico e social sobre esta experiência. Às regiões da União poderiam vir a juntar-se territórios comparáveis de países terceiros. A medição dos factores de desempenho destes territórios, a partir dos indicadores resultantes do estudo, seria efectuada em estreita parceria com os agentes socioeconómicos interessados. Com base nos resultados obtidos, seriam levados a cabo projectos-teste de transferência de saber-fazer, com a assistência dos Fundos Estruturais europeus (artigo 10º do Feder).

4.9. No que se refere ao aferimento do desempenho das condições económicas gerais prevalecentes na União (custo e qualidade dos serviços essenciais, transportes, energia, telecomunicações, informação e administração, factores gerais de produtividade, custo do trabalho, custo do capital, tributação fiscal, nível das competências e das qualificações, desenvolvimento da inovação, eficácia no domínio do ambiente), o Comité privilegia, pelas razões aduzidas, estudos-piloto em domínios precisos, relativamente aos quais aqueles estudos facilitariam a tomada de decisão a nível comunitário, por exemplo, sobre a eficácia dos programas de investigação-desenvolvimento e das acções de desenvolvimento regional, sobre os regimes fiscais aplicados às empresas, sobre a eficácia do mercado interno europeu e sobre a mobilidade do trabalho. Para uma análise mais global, seria sem dúvida mais judicioso remeter para trabalhos do tipo «World Competitiveness report».

4.10. Nas conclusões da comunicação em apreço, é igualmente feita referência a uma política europeia de promoção da qualidade que é alvo de outro documento de trabalho. Propõem-se aí cinco acções específicas no plano europeu: um prémio europeu da qualidade, o aferimento do desempenho da qualidade, uma semana europeia da qualidade, um observatório europeu da qualidade e um sistema europeu para a qualificação dos profissionais da qualidade. O Comité gostaria de obter informações mais pormenorizadas sobre este programa (orçamento, programa e coerência com o aferimento do desempenho).

5. Conclusões

5.1. Os dois documentos apresentados ao Comité Económico e Social constituem uma base de trabalho adequada para a aplicação de um instrumento de aferimento dos desempenhos competitivos («Benchmarking»). O Comité sublinha a necessidade de uma grande coerência entre esta iniciativa e a execução das outras políticas comunitárias, nomeadamente a investigação-desenvolvimento, a inovação, a política de coesão económica e social e a política de empresas.

5.2. O Comité aprova a ideia do aferimento do desempenho, desde que se trate efectivamente de lançar um processo contínuo, baseado em dados objectivos que incidam sobre domínios bem definidos, de forma a facilitar a decisão em domínios concretos numa perspectiva operacional e que permita a divulgação das melhores práticas:

5.2.1. Facilitar a decisão sobre as condições-quadro em domínios prioritários que cabem na esfera de competências e fazem parte das atribuições da União (tributação das empresas investigação-desenvolvimento, funcionamento do mercado interno, política regional, políticas em favor do emprego e da criação de empresas e mobilidade do trabalho no interior da União Europeia);

5.2.2. Facilitar a decisão das empresas a nível sectorial relativamente às estratégias industriais, estratégias comerciais e localização do investimento;

5.2.3. Elaborar projectos-piloto de transferência das melhores práticas, nomeadamente a nível dos territórios, no domínio da ajuda à criação de actividades, de incentivo ao desenvolvimento local, de desenvolvimento das actividades de formação e de investigação num sentido favorável ao desenvolvimento económico e à inovação.

5.3. O Comité insiste em que estas propostas sejam rapidamente concretizadas. Sugere, nomeadamente, projectos-piloto testes, cujos objectivos e modalidades seriam ajustados com as partes interessadas, incluindo os agentes económicos e sociais. O Comité congratula-se com o facto de a Comissão apresentar uma comunicação complementar, dando resposta aos desejos do CES do Conselho e que inclui um calendário rigoroso de aplicação.

5.4. O Comité solicita ser associado activamente à identificação dos temas escolhidos para a experiência, ao estudo dos critérios de referência, ao lançamento e ao acompanhamento dos projectos-piloto no âmbito deste programa. O Comité poderia, neste quadro, co-pilotar certas operações-teste de aferimento do desempenho. Sublinha, a propósito, a importância primordial de uma associação real dos agentes económicos e sociais interessados, desde a fase inicial do aferimento do desempenho, à escolha dos temas e ao processo de realização, para assegurar as condições de êxito do processo.

5.5. O Comité recomenda à União Europeia que submeta as suas próprias políticas ao «Benchmarking»,

de modo a aferir a respectiva eficácia (Mercado interno, política regional, investigação-desenvolvimento).

5.6. O Comité sugere à Comissão Europeia que, no âmbito dos trabalhos de aferimento da competitividade das condições-quadro, integre a dimensão regional que permite identificar melhor os factores de desempenho relativamente a numerosos domínios: apoio à inovação, desenvolvimento de recursos humanos, divulgação e utilização das tecnologias da informação, etc.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre a Europa na vanguarda da sociedade global da informação — Plano de acção evolutivo»

(97/C 296/04)

Em 29 de Novembro de 1996, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, que adoptou parecer em 4 de junho de 1997. Foi relator G. Pellarini.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 119 votos a favor e 1 contra o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Comité Económico e Social é chamado a pronunciar-se sobre a comunicação da Comissão que faz o balanço da estratégia que a União Europeia adoptou — já em Julho de 1994 [1] — para fazer da sociedade da informação uma realidade na Europa.

1.2. A comunicação em apreço vem dar seguimento à apresentada em Julho de 1996 sobre as prioridades [2], que anunciava um plano de acção evolutivo, revisto e actualizado, para lançar a segunda fase da estratégia da UE, tendo em vista realizar a sociedade da informação.

1.3. O plano evolutivo é o resultado de «um amplo processo de reflexão sobre a sociedade da informação, que levou à identificação de quatro novos domínios prioritários» (ver cap. II):

— melhorar o contexto empresarial através da liberalização das telecomunicações, com novas acções a favor das PME;

— investir no futuro, privilegiando a escola e os jovens;

— centrar as atenções no cidadão, favorecendo igualmente a coesão e o emprego;

— considerar a importância da cooperação global, criando regras mundiais sobre acesso ao mercado, direitos de propriedade intelectual, protecção da vida privada e protecção contra utilizações ilícitas, etc.

---

[1] «A via europeia para a sociedade da informação. Plano de acção» (COM(94) 347 de 19. 7. 1994).

[2] «A Sociedade da Informação: de Corfu a Dublin — As novas prioridades nascentes» (COM(96) 395 final).

1.4. O objectivo do plano é «apresentar uma lista de todas as acções importantes, nomeadamente as medidas jurídicas, necessárias para fazer da sociedade da informação uma realidade na Europa» (ver cap. III). A este propósito, a comunicação apresenta, em anexo, as principais medidas comunitárias relacionadas com a sociedade da informação.

1.5. Por conseguinte, o documento:

— serve de orientação para os Estados-Membros e as instituições europeias;

— ajuda as empresas a planificar melhor os investimentos;

— presta a todas as partes interessadas informações completas permitindo reacções e sugestões;

— fornece à Comissão um instrumento de gestão interna útil.

2. Observações na generalidade

2.1. O documento da Comissão representa indubitavelmente um instrumento de grande interesse e de valor estratégico, na medida em que é da sociedade da informação que nascerão as futuras oportunidades económicas e sociais, tanto dos Estados-Membros como da União Europeia.

2.2. Como já teve ocasião de reiterar [1], o Comité está convicto de que a construção da sociedade da informação constitui um desafio complexo, e aprecia a iniciativa lançada para rever o programa de acção.

2.3. Os esforços dos Estados-Membros e da União Europeia, enquanto entidade política e económica, devem tender para identificar e construir um «modelo europeu» da sociedade da informação.

2.4. Este modelo não pode cingir-se apenas à realização dos mais altos níveis tecnológicos, nem tão-pouco preocupar-se somente com os importantes aspectos legislativos ou com os efeitos económicos, financeiros e comerciais.

2.4.1. O modelo europeu da sociedade da informação deve ser capaz de garantir a mais alta competitividade e a mais completa integração no mercado mundial, mas ter igualmente em conta, e no mesmo grau, as repercussões sociais em termos de emprego, de coesão, de igualdade de oportunidades, bem assim os aspectos culturais.

2.5. Como a própria Comissão afirmou no «Livro Verde — Viver e trabalhar na Sociedade da Informação» [2], a dimensão humana constitui uma prioridade incontornável. Mas para não se ficar pela mera «declaração de intenções», sem resultados concretos, é preciso que a estratégia e as escolhas operacionais sobre a sociedade da informação satisfaçam as exigências reais das empresas, dos cidadãos, dos parceiros sociais e dos protagonistas culturais.

2.6. O conjunto de acções descritas no plano evolutivo, de que alguns importantes objectivos já foram realizados, outras intervenções em curso de execução e o programa futuro representam certamente uma resposta orgânica àquelas exigências.

2.7. Mas a multiplicidade dos interesses em jogo e, sobretudo, a importância vital do repto que constitui a sociedade da informação para o desenvolvimento económico e social e para o papel político da União Europeia, exigem que todos os actores institucionais desenvolvam ao máximo o sentido crítico ao examinarem as estratégias e programas.

3. Observações na especialidade

3.1. O plano evolutivo que, de acordo com a Comissão, deve ser considerado «o resultado de um amplo processo de reflexão sobre a sociedade da informação» (ver cap. II, quinto parágrafo), deve também servir para se verificar não só em que fase se encontram os vários programas e as iniciativas relacionadas com a sociedade da informação, mas também para proceder a uma avaliação global e política.

3.2. Com o presente parecer entende o Comité pronunciar-se sobre a estratégia até agora seguida, identificar algmas prioridades, reiterar observações já formuladas nos mais recentes pareceres sobre a sociedade da informação, caso não lhes tenha sido dado seguimento.

3.3. Com efeito, quando se examinam atentamente os programas insertos no plano evolutivo saltam aos olhos alguns problemas cruciais.

3.4. Em primeiro lugar, o calendário, em particular no domínio das telecomunicações e o percurso que a União Europeia está a seguir para construir a sociedade da informação.

3.5. O exame de todas as acções em curso e das que se hão-de seguir leva-nos a concluir que existe o perigo de se chegar a 1 de Janeiro de 1998, data da liberalização das telecomunicações, sem a regulamentação mínima necessária.

---

[1] Parecer sobre a comunicação «A Sociedade da Informação: de Corfu a Dublin — As novas prioridades nascentes» e sobre a comunicação «As implicações da Sociedade da Informação nas políticas da União Europeia — Preparação das próximas etapas» (relator Ramaekers), JO C 66 de 3. 3. 1997, p. 70.

[2] COM(96) 389 final.

3.6. A este propósito, vale a pena recordar a estranheza que o Comité teve recentemente ocasião de manifestar pelo facto de a Comissão «se ater à aplicação rigorosa do seu calendário, quando considera que um quadro regulamentar claro e estável é fundamental para o desenvolvimento da sociedade da informação» [1].

3.7. Observando atentamente as medidas específicas, cujo processo de decisão ainda não está concluído ou nem sequer iniciado (ver quadro Anexo I), verifica-se que estão por aprovar algumas directivas e decisões importantes [2]. Sem elas, só parcialmente se aproveitariam as possibilidades que a liberalização das telecomunicações e a sociedade da informação oferecem, além de que se correria o risco de acentuar os desequilíbrios económicos e sociais.

3.8. Não quer isto dizer, como é óbvio, que a data de liberalização deva ser posta em causa; o que é preciso é que os organismos comunitários se empenhem ao máximo para chegar ao dia 1 de Janeiro de 1998 com o máximo de regras definidas, por forma a permitir uma liberalização útil para os cidadãos e as empresas.

3.9. Os Estados-Membros devem também empenhar-se com vista à harmonização, a breve trecho, das regras no domínio das telecomunicações e do audiovisual.

4. Problemas prioritários

4.1. Em primeiro lugar, coloca-se um problema de ordem geral e política. Os acordos de Genebra sobre a liberalização da telefonia de base e o acordo que deve ser celebrado brevemente sobre tecnologias da informação [3], abrem cenários inéditos, mas certamente com enormes potencialidades. As telecomunicações foram definidas como «o petróleo do ano 2000» e os números falam por si: em 1995 venderam-se 50 milhões de computadores e menos de 35 milhões de automóveis.

4.2. Mas, para retirar benefícios, há que esperar pelo menos 4 a 5 anos. Mesmo que o acordo entre formalmente em vigor em 1 de Janeiro de 1998, boa parte dos 69 países que o assinaram efectuarão as reformas mais radicais nos cinco anos subsequentes.

4.3. São sobretudo os países tecnológica e industrialmente mais fortes que vão tirar proveito da liberalização. Dez anos após a liberalização, a British Telecom detém ainda mais de 80 % do mercado da telefonia fixa no Reino Unido, ao passo que nos Estados-Membros (entre os quais a Itália) este mercado é ainda gerido a 100 % por uma única empresa.

4.4. O risco é que os problemas essenciais sejam resolvidos a favor de quem for capaz de exercer as pressões políticas mais fortes. A convergência cada vez mais estreita, e frequente em vários países, entre propriedade de empresas de telecomunicações e empresas de meios de comunicação social constitui um factor de condicionamento que deveria ser limitado através de um maior controlo e da observância das normas comunitárias sobre a concorrência.

4.5. O Comité reitera, mais uma vez, como já repetidamente o fez [4], que a definição das possibilidades de acesso à propriedade tanto no sector das telecomunicações como no dos meios de comunicação (medida 106 e 116 da comunicação em apreço) e o exame das implicações da convergência (Livro Verde previsto como medida 114), são absolutamente prioritários para evitar que a liberalização se traduza paradoxalmente num processo de concentração e de diminuição do pluralismo.

4.6. Acresce que a liberalização levará a que se multipliquem extraordinariamente as propostas de serviços. O problema da distribuição dos custos entre proprietários, exploradores dos cabos, fornecedores de programas e utentes deve encontrar soluções remuneradoras e equitativas.

4.7. Outra questão ainda não completamente resolvida é a do serviço universal. Não se trata apenas de dar substância e definir o serviço universal, o que já foi feito, mas de indicar quem paga e o quê, assegurando ao mesmo tempo igualdade de condições para todos os operadores e para os que vão querer enveredar pela prestação de serviços depois da liberalização.

4.8. Mas há mais: como e quem garantirá os custos do acesso às redes de carácter social, como por exemplo, as dos hospitais, das universidades e das escolas? Como será garantida a cobertura territorial não lucrativa?

---

(1) Parecer sobre a comunicação «A Sociedade da Informação: de Corfu a Dublin — As novas prioridades nascentes» e sobre a comunicação «As implicações da Sociedade da Informação nas políticas da União Europeia — Preparação das próximas etapas» (relator Ramaekers), JO C 66 de 3. 3. 1997, ponto 3.2, p. 70.

(2) Trata-se especialmente das medidas previstas pela Comissão nos números 109, 110, 111, 112, 113, 120, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 207, 208, 209, 210, 211.

(3) A Comissão Europeia aprovou os termos de um acordo que será recomendado ao Conselho. A União Europeia irá reduzir em três fases, até 1999, os direitos aduaneiros aplicáveis a semicondutores, e os Estados Unidos eliminarão, até ao próximo mês de Julho, os direitos aduaneiros aplicáveis exportações da UE correspondentes a 2,3 mil milhões de ECU. A indústria europeia de semicondutores participará assim plenamente no acordo obtido entre os fabricantes norte-americanos e japoneses de semicondutores.

(4) JO C 66 de 3. 3. 1997, *ibidem*, ponto 3.3, p. 70, no qual se remete para anteriores pareceres do CES.

4.8.1. É necessário clarificar esta questão importante antes de 1998, definindo os princípios de financiamento dos custos de carácter social que poderiam ser atribuídos ao serviço universal.

4.8.2. Adiar este problema para depois da liberalização poderia acarretar maiores dificuldades.

4.9. Nos próximos meses deverão ser ultimadas três medidas absolutamente prioritárias para uma verdadeira liberalização: as directivas previstas nas medidas 203, 204 e 205, cujo processo de decisão ainda não está concluído, e que dizem respeito à interconexão e ao serviço universal.

4.10. Um outro problema melindroso que carece de solução diligente é o da protecção jurídica dos serviços cifrados (medida 113), essencial para a privacidade a que os cidadãos têm direito. Também neste domínio, é desejável que a Europa desenvolva tecnologias inovadoras e originais.

4.11. Relativamente à competitividade, pairam ainda muitas incertezas no sector da televisão, sobretudo no que respeita aos écrans largos e aos serviços avançados (medidas 109 e 201). Eventuais atrasos prejudicariam fortemente a indústria europeia.

5. Importância estratégica dos poderes públicos

5.1. Outro problema de primeiro plano é o dos atrasos e das resistências dos poderes públicos.

5.2. A Comissão, ao inventariar os principais obstáculos à sociedade da informação, coloca em primeiro lugar a «inércia organizativa» (ver cap. II, quarto parágrafo).

5.3. A questão é geral e reveste um carácter prévio, pois muitos serviços essenciais para os cidadãos e as empresas são geridos pela administração pública, sendo este um dos principais obstáculos que impediram que a sociedade da informação se afirmasse. Por isso, o desenvolvimento da sociedade da informação na administração pública deve ser uma das prioridades a financiar pela União e os Estados-Membros.

5.4. A par dos investimentos necessários para a administração pública se adaptar ao desenvolvimento tecnológico, outro problema crucial é o dos meios humanos utilizados nos serviços públicos. Por conseguinte, convém apoiar e reforçar os programas de formação e de reciclagem dos funcionários públicos.

6. Para um modelo europeu de sociedade da informação

6.1. É convicção do CES, já expressa no parecer sobre o «Livro Verde — Viver e Trabalhar na Sociedade da Informação» [1], que a União deve construir a sociedade da informação desenvolvendo com coerência um «modelo europeu». O CES vê nesta construção a estratégia global a desenvolver através do plano no seu conjunto e das medidas específicas nele previstas.

6.2. Por modelo europeu entende-se não só respostas de natureza tecnológica e industrial, mas também respostas sobre qualidade de vida, coesão, participação democrática, igualdade de oportunidades e pluralismo cultural.

6.3. Conceber e realizar este modelo europeu da sociedade da informação é sobretudo necessário se considerarmos que nos Estados-Membros, e com maioria de razão nos países que solicitaram a adesão, como os PECO, a construção da sociedade da informação apresenta níveis de execução muito diversos. Resta, pois, um grande trabalho a realizar, não só para construir o que falta, mas também para tornar compatível e homogéneo o que existe.

6.4. Importa evitar o perigo de uma sociedade de informação liberalizada mas muito heterogénea quer verticalmente, por categorias sociais, quer horizontalmente, por áreas geográficas e países.

6.5. Convém chamar a atenção da Comissão para, pelo menos, três problemas relativos à realização de um modelo europeu da sociedade da informação: a protecção dos menores, a formação e a informação dos jovens e dos adultos e a coesão.

6.6. Deve ser reforçada a estratégia de protecção dos menores e de luta contra os conteúdos ilegais na Internet, mediante decisões operacionais rápidas e acções significativas. A Comissão já realizou um excelente trabalho com uma Comunicação e um Livro Verde [2], sobre os quais está a decorrer ampla consulta.

---

[1] Parecer «Viver e Trabalhar na Sociedade da Informação — Prioridade à Dimensão Humana» (relator R. Burnel), JO C 206 de 7. 7. 1997.

[2] Comunicação da Comissão sobre «Conteúdo ilegal e lesivo na Internet», COM(96) 487 final e «Livro Verde sobre a protecção dos menores e da dignidade da pessoa humana nos serviços audiovisuais e de informação», COM(96) 483 final.

6.6.1. Até 1997 deverá realizar-se também a conferência internacional sobre estes temas delicados, proposta pela Alemanha (e aceite pelo Conselho Indústria em 8 de Outubro de 1996), para a qual deveriam ser convidados os organismos especializados da ONU. Ainda que não esteja claramente explícito, o Comité regista que é este o objectivo da medida 131.

6.7. Quanto à formação, parece, no mínimo, incompleta e discutível a afirmação inserta no ponto 2 do capítulo II da Comunicação sobre o plano de acção evolutivo: «Em termos gerais, a sociedade da informação é também uma fenómeno de geração. Apenas com a introdução de acções específicas centradas na geração mais nova se podem criar as condições óptimas para que a população em geral aceda à sociedade da informação e a aceite.»

6.7.1. Tanto mais que, no mesmo parágrafo, ao citar a iniciativa «Aprender na sociedade da informação» se fala, pelo contrário, de «aprendizagem permanente».

6.7.2. Não basta, pois, associar os jovens. Os adultos devem também ser objecto de iniciativas de formação e informação, tendo por objectivo uma utilização consciente e útil das oportunidades que a sociedade da informação proporciona.

6.7.3. Por último, especial atenção deverá ser concedida aos formadores, por um lado, e a todos os protagonistas dos meios de comunicação, por outro, para que as acções empreendidas tenham repercussões amplas e duráveis.

6.8. A coesão económica e social poderia encontrar na sociedade da informação grandes oportunidades de reforço, mas também novos e grandes perigos.

6.8.1. Com efeito, para já, a conjugação dos custos a incorrer e dos conhecimentos que é necessário possuir não favorece o acesso à sociedade da informação, podendo até excluir grupos sociais importantes da utilização dos serviços mais ricos em termos de conteúdo e de tecnologia. Teme-se que o desenvolvimento posterior da sociedade da informação marginalize ainda mais os desempregados, as pessoas idosas e as camadas de população com rendimentos baixos.

6.8.2. Neste contexto, é de saudar e apreciar, pela sua especial importância, a medida 112 referente a uma comunicação sobre «Coesão e sociedade da informação» [1], centrada no papel que os fundos estruturais podem vir a desempenhar no sector, e sobre a qual o CES já foi consultado e deverá emitir parecer.

[1] Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — «A Coesão e a Sociedade da Informação» (doc. COM(97) 7 final. Relator: CES Jocelyn Barrow.

7. Conclusões

7.1. O Comité está ciente de que a realização da sociedade da informação é um processo moroso e complexo, que apresentará sempre cenários novos, com grandes possibilidades de desenvolvimento económico e social. Este processo implica escolhas que não podem ser feitas separadamente, devendo antes ser definidas tendo em conta o contexto geral e as implicações jurídicas, organizativas, económicas, sociais e culturais.

7.2. O Comité reitera a posição, já várias vezes expressa, sobre a necessidade de construir um «modelo europeu» da sociedade da informação, prestando idêntica atenção à integração e à competitividade no mercado mundial, por um lado, e às implicações sociais e culturais, por outro.

7.2.1. Este modelo europeu de sociedade da informação deve ir ao encontro das justas exigências de desenvolvimento tecnológico e de rentabilidade económica, mas também às reivindicações dos cidadãos no que se refere a democracia, pluralismo, coesão e melhor qualidade de vida.

7.3. O Comité saúda a forma como a Comissão e todos os organismos comunitários estão decidadamente empenhados no plano de acção evolutivo e, embora estranhe os prazos extremamente curtos, espera que, tendo em vista a data de 1 de Janeiro de 1998, seja definido um quadro regulamentar de liberalização que garanta a concorrência e o pluralismo.

7.3.1. O Comité seguirá atentamente o empenho da Comissão em relação à aplicação das normas indispensáveis para conseguir uma liberalização que constitua um grande estímulo para o mercado das telecomunicações e, ao mesmo tempo, satisfaça as exigências dos cidadãos e das empresas.

7.3.2. Em particular, o Comité convida a Comissão a pôr em prática todas as medidas previstas no plano de acção evolutivo, e que têm em vista a correcta gestão do serviço universal, da concessão de licenças e da protecção da privacidade dos cidadãos.

7.4. Preocupa o Comité o risco de os grupos sociais menos favorecidos — desempregados, idosos e famílias de baixos rendimentos — virem a ser excluídos do acesso a estas oportunidades.

7.4.1. A União Europeia e os Estados-Membros devem envidar todos os esforços para evitar que se construa uma sociedade da informação extremamente liberalizada mas também muito heterogénea quer verticalmente, por grupos sociais, quer horizontalmente, por regiões mais ou menos favorecidas.

7.5. Grande relevo deve ser dado ao papel dos poderes públicos na construção da sociedade da informação, devendo para o efeito ser relançados e reforçados os programas de modernização tecnológica dos serviços públicos, e posto em prática um vasto programa de formação dos funcionários públicos.

7.6. O Comité chama a atenção da Comissão para o problema da informação e formação dos jovens e dos adultos, de modo a garantir a possibilidade de uma utilização generalizada e consciente das possibilidades que a sociedade da informação faculta.

7.7. Deve também ser prestada atenção muito especial à protecção dos menores quer em relação ao conteúdo dos audiovisuais, quer à utilização da Internet. O Comité deseja ser informado sobre todas as iniciativas que têm em vista resolver este problema melindroso e, em particular, espera que a conferência internacional, que decorrerá na Alemanha, identifique instrumentos eficazes que ajudem as famílias a controlar e a orientar os menores na utilização dos meios de comunicação electrónicos.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Tom JENKINS

QUADRO

Medidas previstas para a Sociedade da Informação

Sector	Nº	Prazos (1)	Nº	Comunicações	Decisões	Directivas	Recomendações	Livros Verdes	Livros Brancos	Negociações	Conferências	Diversos
Competitividade empresas	47	C1	24	10	1	7	1	5				
		B1	8		3	5						
		A1	15	9	2	3		1				
Investir no futuro	14	C2	2	2								
		B2	5		5							
		A2	7	3	2	2						
Cidadãos	28	C3	11	3	4	1		2	1			
		B3	8		2	2					2	2
		A3	9	3	1			5				
Globalização	15	C4	2								2	
		B4	7		1					3	1	2
		A4	6	1							5	
Total	104		104	31	21	20	1	13	1	3	10	4

(1) Nota: C = Acções concluídas.
B = Acções pendentes e em curso.
A = Acções futuras.

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as restrições verticais no âmbito da política comunitária da concorrência»

(97/C 296/05)

Em 28 de Janeiro de 1997, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as restrições verticais no âmbito da política comunitária da concorrência».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, que emitiu parecer em 4 de Junho de 1997. Foi relator G. Regaldo.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 120 votos a favor, 1 contra e 2 abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Livro Verde sobre as restrições verticais na política comunitária da concorrência deve ser acolhido favoravelmente porque apresenta, a partir de uma análise pormenorizada do contexto económico e jurídico em que estão inseridas e das críticas formuladas acerca da sua aplicação, uma série de pistas de reflexão (opções) para convidar a formular observações a fim de que a Comissão disponha de todos os elementos necessários para determinar as orientações e as modalidades da futura política comunitária nesta matéria.

1.2. A importância desta política está patente no facto de que os acordos entre fabricantes e distribuidores (isto é, as restrições verticais), destinados a melhorar a eficácia da distribuição entre as empresas e a facilitar a penetração em novos mercados, contribuem de forma significativa para a realização de dois objectivos fundamentais da política da concorrência ou seja, promover a integração das economias dos Estados-Membros num único mercado interno e manter uma concorrência efectiva em todo o território da Comunidade, condições decisivas para a competitividade da economia europeia, a coesão económica e social e a promoção do bem-estar dos consumidores.

1.3. Embora tenham em vista promover a eficácia e a integração dos mercados, as restrições verticais podem ser utilizadas para produzir efeitos contrários. É por isso que, em razão da relevância da sua influência positiva ou negativa, têm sido objecto, nos últimos trinta anos, de uma particular atenção no âmbito da concorrência comunitária. O balanço que se faz é substancialmente positivo.

1.4. Apesar de a política comunitária em matéria de restrições verticais se ter desenvolvido para se adaptar às mutações da economia e da sociedade, a Comissão considera necessário propor uma revisão porque:

— a maior parte da legislação sobre o mercado interno relativa à livre circulação de mercadorias já foi aprovada;

— os regulamentos que regulam as restrições verticais estão a caducar;

— se verificaram profundas mutações nos métodos de distribuição que devem ser tidas em consideração na definição das políticas de concorrência;

— a doutrina económica actual põe a tónica na importância da estrutura do mercado para determinar os efeitos das restrições verticais.

1.5. O Livro Verde, ao examinar o conjunto das relações verticais na cadeia de distribuição, tem em consideração, em particular, quatro tipos de acordos, para cada um dos quais a Comissão tem vindo a elaborar uma política específica concretizada em regulamentos, decisões individuais ou na própria prática da Comissão:

Acordos de distribuição exclusiva:
Regulamento de isenção por categoria 1983/83. Chega ao termo da sua vigência em 31 de Dezembro de 1997.

Acordo de compra exclusiva: (incluindo dos regimes especiais relativos à cerveja e às estações de serviço):
Regulamento de isenção por categoria 1984/83. Chega ao termo da sua vigência em 31 de Dezembro de 1997.

Acordos de franquia:
Regulamento de isenção por categoria 4087/88. Chega ao termo da sua vigência em 31 de Dezembro de 1997.

Acordos de distribuição selectiva:
Várias decisões.

A este propósito, o Comité faz notar que é absolutamente necessário que os actuais regulamentos sobre os acordos de distribuição exclusiva e de compra exclusiva, respectivamente Regulamento 1983/83 e Regulamento 1984/83, que chegam ao termo da sua vigência no final de 1997, sejam prorrogados pelo menos até 31 de Dezembro de 1999, para permitir que a sua revisão seja feita ao mesmo tempo que a do acordo sobre franquia que caduca em 31 de Dezembro de 1999.

1.6. A Comissão convida, pois, o Comité Económico e Social a emitir o seu próprio parecer quanto ao futuro

da política da concorrência em matéria de restrições verticais com base numa lista, não exaustiva, que prevê quatro opções:

— opção I: manutenção do sistema actual;

— opção II: isenções por categoria de alcance mais vasto;

— opção III: isenções por categoria mais delimitadas;

— opção IV: reduzir o âmbito de aplicação do nº 1 do artigo 85º.

2. Observações na generalidade

2.1. O Livro Verde da Comissão sobre restrições verticais insere-se no contexto mais amplo da política de concorrência sobre a qual o Comité Económico e Social teve há pouco a ocasião de se pronunciar através do parecer sobre o XXV Relatório sobre a Política de Concorrência [1].

2.2. Nesse parecer o Comité sublinhava uma série de pontos que cabe focar no presente parecer pela sua validade e pelas suas implicações sobre as restrições verticais: a crescente complexidade dos fenómenos económicos; a segurança jurídica como factor positivo para uma correcta política de concorrência; a necessidade de examinar com a necessária flexibilidade as sociedades cooperativas à luz do nº 3 do artigo 85º; o papel das tecnologias da comunicação e o seu impacte nos acordos. Referindo-se explicitamente à cooperação vertical, o Comité solicitava à Comissão que reconsiderasse com a necessária flexibilidade as cooperações verticais, que não devem necessariamente entrar no âmbito da proibição consignada no artigo 85º do Tratado de Roma.

2.3. O Comité acolhe favoravelmente o Livro Verde na medida em que, além de satisfazer esta exigência, põe em marcha um processo de revisão numa matéria muito sensível para a política de concorrência, para a competitividade das empresas e para a integração do mercado interno.

2.4. A distribuição é um sector extremamente importante e afecta directamente o mundo económico produtivo, as empresas e os consumidores.

2.5. A análise que a Comissão faz no Livro Verde sobre a estrutura da distribuição é realmente bem equilibrada e toma na devida conta as mudanças em curso, ao mesmo tempo que reconhece a dificuldade em discernir tendências claras, dado que o mercado não é homogéneo e que existem diferenças linguísticas, culturais e económicas entre os Estados-Membros que determinam diferentes estruturas de distribuição.

2.6. No trabalho de prospecção da concorrência é muito importante compreender as mudanças estruturais que se estão a produzir na distribuição, originadas por um mercado cada vez mais concorrencial, cada vez mais aberto, cuja procura evolui constantemente, para efectuar as necessárias mudanças na política actual em matéria de restrições verticais.

2.7. De resto, o novo contexto concorrencial em que se movimentam as empresas no limiar do século XXI é completamente diferente do dos anos 60, quando foram adoptados regulamentos de aplicação do artigo 85º do Tratado de Roma, e exige que se superem em parte as teorias económicas e jurídicas que presidiram à interpretação precedente do artigo 85º, em particular no âmbito dos regulamentos de isenção por categoria.

2.8. O Livro Verde põe em evidência o emergir de novas exigências tanto do lado da oferta como do da procura que implicam, graças à crescente utilização das novas tecnologias da informação, novos tipos de relações muito mais estáveis e mais integradas que no passado, entre fornecedores, produtores e distribuidores, permitindo a estes últimos recolher informações sobre o mercado e orientar os fornecedores sobre a procura dos consumidores.

2.9. Outras mudanças estruturais significativas dizem respeito à concentração e ao desenvolvimento do comércio independente organizado e formado principalmente pelas PME sob a forma de uma cooperação comercial (grupos de compra — associações voluntárias); por outro lado, o Livro Verde concede especial atenção às frequentes variações nas relações de força entre fornecedores, produtores e distribuidores, atentos os efeitos que possam produzir no mercado os novos tipos de cooperação entre estes grupos.

2.10. O Comité concorda com a posição expressa pela Comissão no Livro Verde de que é necessário promover e manter mercados integrados e concorrenciais, e realizar uma política de concorrência eficaz com vista a defender os interesses dos consumidores e fomentar a competitividade das empresas, em especial as PME.

2.11. Neste sentido, a Comissão deveria, porém, ter em conta, ao rever a política de concorrência vertical, que a cooperação comercial (grupos de compra — cadeias voluntárias) entre PME independentes não tem efeitos concorrenciais nem distorções no mercado, quer seja a nível vertical quer a nível horizontal, diferentes dos de um sistema clássico de franquia.

2.12. Na opinião do Comité, é portanto necessário considerar da mesma maneira realidades económicas análogas que produzem no mercado efeitos horizontais ou verticais comparáveis, ainda que as suas estruturas jurídicas possam ter aspectos diferentes.

[1] JO C 75 de 10. 3. 1997.

2.13. Num plano mais geral, o Comité espera soluções para as PME que lhes permitam entrar com facilidade no âmbito de aplicação dos regulamentos de isenção por categoria, a fim de as ajudar a enfrentar de forma adequada a internacionalização dos mercados.

2.14. O Comité partilha a opinião da Comissão de que a política levada a cabo em matéria de restrições verticais é globalmente válida.

2.15. A experiência parece demonstrar também que a concorrência no mercado interno funcionou tanto na estrutura dos preços como no tocante ao desenvolvimento das trocas paralelas e de arbitragem, como ainda em relação ao acesso ao mercado de novos produtores e distribuidores.

2.16. O Livro Verde dá claramente a entender a necessidade e a conveniência de proceder, nos próximos anos, a uma mudança substancial da política comunitária de concorrência no domínio das restrições verticais.

2.17. O Comité faz notar, porém, que esta necessidade, a definir à luz das opções formuladas, deve situar-se num contexto de actualização e modernização do actual conjunto normativo e regulamentar e não do seu abandono.

2.18. Os actuais regulamentos de isenção por categoria, certamente demasiado rígidos e não raro difíceis de interpretar, deverão ser revistos e adaptados com flexibilidade para que sejam compatíveis com as exigência da nova prática de cooperação entre empresas, estejam em condições de oferecer suficiente margem ao desenvolvimento de novas formas de distribuição e confiram a necessária segurança jurídica aos acordos que venham a ser concluídos.

2.19. Em termos de análise económica das restrições verticais, as conclusões insertas no Livro Verde confirmam as orientações anteriormente expressas pelo Comité. Em especial, insiste na importância da estrutura de mercado para avaliar as repercussões das restrições verticais e salienta a necessidade de centrar mais a atenção no impacte que tenham no mercado do que no conteúdo formal dos acordos. Particularmente interessante é a oportunidade de reservar tratamento mais favorável às restrições verticais acompanhadas de investimentos corpóreos ou incorpóreos.

2.20. A lista dos critérios mencionados nas conclusões da análise económica constantes do ponto 85 do Livro Verde, representa para o Comité uma base útil a tomar em consideração para avaliar a eficiência da distribuição e para definir as orientações políticas e as regras gerais da política de concorrência nesta matéria, no respeito da segurança jurídica que tão necessária é para as empresas.

2.21. Para o Comité são necessárias clarificação e coordenação entre a Comunicação da Comissão sobre Acordos de Importância Menor «de minimis» — COM(96) 722 final e as opções enunciadas no Livro Verde, em especial a opção IV que prevê a presunção refutável de compatibilidade com o nº 1 do artigo 85º até uma parte de mercado de 20 %. No entender do Comité, esta relação deve ser interpretada do seguinte modo:

a) A comunicação sobre «de minimis» deveria aplicar-se imediatamente após aprovação, ao passo que a presunção de compatibilidade prevista na opção IV se deve aplicar aos regulamentos sobre isenções por categoria ou a comunicações que a seu tempo venham a ser adoptadas como consequência das consultas em torno do Livro Verde.

b) A presunção refutável de compatibilidade com o nº 1 do artigo 85º da opção IV tem por objecto aplicar a todas as restrições verticais, e não só às abrangidas pelos regulamentos de isenção, uma forma de certificado negativo, semelhante ao previsto na comunicação sobre Acordos de Importância Menor «de minimis» (não aplicabilidade do nº 1 do artigo 85º até uma parte de mercado de 10 %), com a excepção de que, entre 10 % e 20 % da parte de mercado, um acordo poderia ainda cair sob a alçada do nº 1 do art. 85º se, com base numa análise quantitativa, se considerasse que constituía um entrave à concorrência.

3. Observações na especialidade sobre as opções

3.1. *Opção I — Manutenção do sistema actual*

No capítulo V, a Comissão salientou as vantagens do actual sistema que, todavia, apresenta alguns inconvenientes, a saber:

3.1.1. O sistema de isenções por categoria, baseado nas formas de distribuição, é demasiado rígido e não se coaduna com formas de distribuição que representam adaptações dinâmicas às mutações do mercado.

3.1.2. Para os acordos de distribuição vertical entre empresas que operam em mercados de produtos caracterizados por um elevado nível de competitividade não deveria ser necessário notificar isenções individuais, na medida em que nestes casos a concorrência é pouco afectada.

3.1.3. É necessário reconhecer em maior grau que as formas horizontais de cooperação entre as PME de distribuição não representam necessariamente restrições à concorrência na acepção do nº 1 do artigo 85º (ver Gottrup Klim) e que deveriam ser objecto de uma presunção refutável de compatibilidade negativa ou, se entram no campo de aplicação do nº 1 do artigo 85º, de um regulamento de isenção por categoria.

3.1.4. De qualquer maneira, porém, o Comité não advoga a manutenção do situação actual.

3.2. *Opção II — Isenções por categoria de alcance mais vasto*

Em princípio o Comité não discorda que se alargue o âmbito das isenções por categoria.

3.2.1. O Comité aprova as seguintes medidas de carácter geral destinadas a aumentar a flexibilidade:

— as isenções por categoria abrangeriam não apenas as cláusulas específicas enumeradas como também cláusulas análogas ou menos restritivas;

— a inclusão de cláusulas proibidas não retiraria o benefício da isenção quanto ao resto do acordo. O actual sistema, corroborado pelo acórdão Delimitis do Tribunal de Justiça, prevê uma sanção excessiva para deficiências de redacção dos acordos ou para avaliações erradas das consequências dos efeitos anticoncorrenciais;

— a isenção por categoria poderia aplicar-se a acordos que envolvessem mais de duas partes;

— o Comité tem dúvidas quanto às vantagens de uma isenção por categoria para distribuição selectiva. Existem numerosos acórdãos do Tribunal de Justiça e decisões da Comissão que podem servir de orientação a este respeito. Tudo isto poderia ser posteriormente objecto de uma comunicação da Comissão, mas na situação actual não parece que seja necessária uma isenção;

— o Comité acolheria com agrado a inclusão de um processo de não oposição aos regulamentos de distribuição, com excepção do regulamento sobre acordos de franquia. Este processo poderia ser útil para empresas em dificuldade ou casos particulares e, desde que se considere que não implicam carga excessiva para a Comissão, deveriam ser postos em prática.

3.2.2. O Comité também apoiaria as seguintes medidas específicas, que figuram no ponto 284 do Livro Verde, com vista a aumentar a flexibilidade:

— poderia alargar-se o âmbito de aplicação das isenções por categoria para a distribuição exclusiva e a compra exclusiva de modo a abranger os serviços ou permitir ao distribuidor transformar os produtos objecto do acordo. Os distribuidores poderiam ser autorizados a incorporar nos produtos um valor acrescentado significativo que modifique a sua identidade económica, sem com isto perder o benefício da isenção por categoria. Isto permitiria que acordos como os de franquia industrial ou de licença de marcas, que são formas de distribuição importantes, beneficiassem de isenção por categoria;

— poderia alargar-se a isenção por categoria a acordos de compra exclusiva de modo a abranger os acordos de abastecimento parcial e exclusivo;

— poderia alargar-se a isenção por categoria aos acordos de franquia de forma a abarcar um sistema de preço máximo imposto, derrogando ao princípio geral segundo o qual os sistemas de preços impostos não podem beneficiar de isenções. Desta forma as organizações de franquia poderiam conceder aos consumidores vantagens semelhantes às que oferecem as grandes empresas através de operações integradas;

— as associações de revendedores independentes poderiam beneficiar dos regulamentos de isenções por categoria, desde que esses revendedores fossem pequenas ou médias empresas e que a respectiva parte de mercado fosse inferior a um limiar pré-estabelecido;

— o Comité tem algumas dúvidas quanto à conveniência de criar um processo de arbitragem para distribuidores a quem tenha sido negada a participação numa rede de distribuição selectiva em virtude das regras de concorrência. Esta questão parece ter mais a ver com o direito civil que com o direito da concorrência. Além disso, como se pode ler no acórdão Galec/Centres Leclerc [1], compete às jurisdições nacionais decidir se os critérios de selecção aprovados pela Comissão foram aplicados, num caso concreto de recusa de participação, de forma discriminatória ou desproporcionada e, na afirmativa, aplicar o ordenamento jurídico nacional para obviar à situação [2].

O Comité insta a Comissão a alargar a aplicação das isenções por categoria a acordos celebrados a um nível superior da cadeia de distribuição entre produtores e fornecedores. Quanto maior for o alcance das isenções por categoria, menor será a necessidade de notificar caso a caso os acordos verticais que não suscitem riscos anticoncorrenciais.

3.3. *Opção III — Isenções por categorias mais delimitadas*

3.3.1. Ao examinar a opção III, importa lembrar a posição do Comité no parecer sobre isenção por categoria nos acordos de transferência tecnológica [3], no qual se opunha à inclusão de partes de mercado como condição preliminar à isenção por categoria para acordos verticais como os de transferência tecnológica. Considerava o Comité que se, para além de ter que satisfazer as condições específicas da isenção por categoria, se tivesse

[1] Tribunal de Primeira Instância, acórdão de 12 de Dezembro de 1996, proc.º T/19/92.

[2] Note-se que a secção ECOSOC se pronunciou favoravelmente em relação à instauração de procedimentos de arbitragem no sector automóvel (Reg. 1475/95 — JO C 133 de 31. 5. 1995). No entanto, os procedimentos de arbitragem não têm a ver com o acesso à rede.

[3] JO C 102 de 24. 4. 1995.

que calcular as partes de mercado, o processo encareceria e reduziria a sua eficácia como sistema de regulação. O Comité assinalava também que o problema das posições dominantes no mercado se pode regular através do artigo 86º. Além disso, a Comissão pode dispor da faculdade de privar do benefício da isenção por categoria em caso de acordos anticoncorrenciais cujas partes detenham uma parte de mercado superior a 40 %. Foi este o sistema finalmente aprovado para a isenção por categorias nos acordos de transferência tecnológica.

3.3.2. É certo que na distribuição não se encontra o problema da existência de partes de mercado próximas dos 100 % como é o caso em alguns mercados de inovação. Todavia, a opção II acrescentaria novos trâmites normativos à distribuição. Na opinião do Comité não é certo que a introdução de elementos de flexibilidade como os indicados no ponto 284, isto é as sugestões da opção II, representam uma compensação adequada. Parece limitado o alcance da flexibilidade que poderia introduzir-se em relação às isenções pode categoria.

3.4. *Opção IV — Reduzir o âmbito de aplicação do nº 1 do artigo 85º*

3.4.1. O Comité acolhe favoravelmente a oportunidade estratégica que a opção IV faculta. Deveria haver mais flexibilidade em caso de acordos entre partes cujas quotas de mercado não sejam importantes. Actualmente, a legislação sobre a concorrência impõe custos desnecessários a este tipo de partes contratantes. O Comité aprova as propostas da Comissão sobre uma nova comunicação relativa aos acordos de importância menor.

3.4.2. Para o Comité seria desejável que a presunção refutável de compatibilidade se aplicasse a determinadas formas horizontais de cooperação e não só às formas verticais. Uma presunção refutável de compatibilidade com o nº 1 do artigo 85º (presunção de certificado negativo) em que ambas as partes, conjuntamente, detenham uma quota de mercado no território abrangido pelo contrato inferior a um determinado nível é, na opinião do Comité, a melhor forma de resolver o assunto.

3.5. *Opção IV — Variante I*

3.5.1. O Comité nota que a nova comunicação da Comissão sobre os acordos de importância menor permitirá, de qualquer modo um certificado negativo para acordos verticais em que as partes detenham uma parcela de mercado inferior a 10 %.

3.5.1.1. O Comité recomenda firmemente a opção IV, variante I, que oferece uma presunção refutável de compatibilidade com o nº 1 do artigo 85º para acordos verticais de distribuição em que as partes detenham uma quota de mercado inferior a 20 %.

3.5.2. Isto representa uma «zona de segurança» da Comissão em relação às restrições verticais diferentes do sistema de preços de revenda mínimos e dos entraves ao comércio paralelo e às vendas passivas ou outras contidas nos acordos de distribuição entre empresas concorrentes.

3.5.3. O Comité nota, porém, que esta zona é segura só do ponto de vista da Comissão. Não há nenhuma certeza sobre a maneira como os tribunais aplicarão o nº 1 do art. 85º a este tipo de acordos.

3.5.4. O Comité observa também que é necessário uma análise económica. A presunção poderia ser refutada por factores de mercado (ver ponto 296 do documento da Comissão).

3.5.5. O Comité considera, porém, que esta opção representa uma avanço positivo porque reduz os trâmites das partes contratantes de um acordo vertical de distribuição, particularmente das PME. O Comité regista também que a Comissão apresentará brevemente orientações para a definição de mercados que ajudará as partes interessadas a calcular as partes de mercado.

3.6. *Opção IV — Variante II*

Pelas razões indicadas no ponto 3.3 supra, o Comité formula certas reservas em relação a esta variante. Por outro lado, se a Comissão introduzir a opção IV, Variante I, junto com isenções por categoria de âmbito amplo como as da opção II; o Comité poderia sugerir a introdução de um mecanismo processual para o controlo de acordos verticais de distribuição com elevadas quotas de mercado. Uma possibilidade poderia ser exigir que as empresas com uma parte de mercado superior a 40 % utilizassem o procedimento de não oposição.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Igualdade de oportunidades entre mulheres e homens na União Europeia — 1996»

(97/C 296/06)

Em 13 de Fevereiro de 1997, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o relatório «Igualdade de oportunidades entre mulheres e homens na União Europeia — 1996».

Incumbida dos correspondentes trabalhos, a Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura, adoptou o seu parecer em 26 de Junho de 1997, sendo relatora D. Drijfhout-Zweijtzer.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social emitiu por 113 votos a favor, 2 contra e 2 abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. No Quarto Programa de Acção da Comunidade em matéria de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens na UE (1996-2000) foi lançada a ideia de um relatório anual sobre a igualdade entre mulheres e homens. O Comité apoiou esta iniciativa no seu parecer de 22 de Novembro de 1995, e, em 12 de Fevereiro de 1997, a Comissão adoptou o primeiro desses relatórios, respeitante ao ano de 1996.

1.2. No prefácio, a Comissão afirma que, com a publicação deste primeiro relatório, persegue três objectivos: dar uma expressão visível à política comunitária no domínio da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, incentivar o debate sobre os progressos a alcançar e as políticas desenvolvidas (estratégia) e funcionar como ponto de referência para a Comissão (convergência) e para os (candidatos a) Estados-Membros.

1.3. O relatório visa, além disso, reproduzir de forma equilibrada os progressos e as tendências na matéria, tanto ao nível europeu como ao nível comunitário. Como tal, constitui também um instrumento de controlo da política de igualdade de oportunidades. A primeira parte reflecte, em larga medida, a estrutura do Quarto Programa de Acção, enquanto a segunda se destina à discussão de uma questão específica e pertinente no contexto do debate sobre a igualdade de oportunidades.

2. Observações na generalidade

2.1. No passado, a Comissão já desempenhou um papel crucial na configuração de uma política comunitária em matéria de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, nomeadamente mediante as suas propostas legislativas que conduziram à adopção de directivas sobre a igualdade de tratamento e à elaboração de programas de acção quinquenais, que têm dado consideráveis impulsos para um novo e amplo debate sobre a posição da mulher. Graças a esta política, passou-se a dar mais atenção à igualdade de tratamento entre mulheres e homens, tendo começado a registar-se verdadeiros progressos nos Estados-Membros, em parte graças à jurisprudência do Tribunal de Justiça. A adopção deste primeiro relatório circunstanciado sobre a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens na UE não só representa um bem-vindo complemento da política da Comunidade até à data, mas marca igualmente uma etapa inovadora e construtiva no desenvolvimento de uma política europeia global coerente. É, por isso, uma iniciativa muito louvável com a qual o Comité se congratula particularmente. O documento merece a mais ampla divulgação.

2.2. Como já se referiu aquando da apresentação do Quarto Programa de Acção, ainda há um longo caminho a percorrer. Neste contexto, é de subscrever a importância da observação no relatório segundo a qual: «não se trata de circunscrever os esforços à execução de medidas específicas a favor das mulheres, mas antes de mobilizar explicitamente, com vista à realização da igualdade, o conjunto das acções e das políticas globais» (p. 10).

Que a política praticada não produziu (ainda), na generalidade, o efeito desejado nem deu sempre resultados satisfatórios, evidencia-o o manancial de informações concretas e de dados estatísticos muito recentes proporcionado pelo relatório a respeito de muitas facetas da posição da mulher no mercado de trabalho e da sua participação no processo de decisão. Por si só, esses elementos não acrescentam muito de novo àquilo que já se sabia. No entanto, a sua compilação num único documento é extremamente útil, designadamente para aqueles que, sem terem responsabilidade específica pela política de igualdade de oportunidades, se vêem ou se poderão ver confrontados na prática com esse tipo de problemas. A tónica colocada no ponto da situação e o recuo cronológico de certas informações leva-nos a perguntar se o documento agora apresentado pela Comissão pode ser classificado de «relatório anual». Aliás, um tal panorama de conjunto é compreensível para um primeiro relatório, mas, na opinião do Comité, é necessário encontrar outra fórmula para os futuros relatórios. O ponto 4 do presente parecer («Sugestões e recomendações») desenvolverá este tema.

2.3. Na mesma ordem de ideias, pode-se perguntar quais são os objectivos de um relatório anual desta

índole. O prefácio realça uma série deles, mas não serão demasiado verbosos e ambiciosos? Em muitos aspectos, constata-se, nomeadamente, que o relatório nem sempre corresponde plenamente às expectativas criadas pelos objectivos visados.

2.4. Embora o CES esteja ciente de que essa deficiência se deve possivelmente à falta de competências ao nível comunitário em certos domínios, é forçado a constatar que o equilíbrio alvejado pelo relatório nem sempre foi conseguido. Para ilustrá-lo, refira-se que é dada toda a atenção aos desenvolvimentos da política nacional e muito pouca aos da política comunitária (p. ex. o capítulo 2, mais exactamente, o ponto 2.2 sobre as estratégias de emprego) ou vice-versa (p. ex. o capítulo 5 em que apenas são aflorados os desenvolvimentos comunitários). Além disso, também sobressai uma certa desigualdade na importância dada a cada um dos capítulos (ou subcapítulos). Assim, há certos temas que estão longe de ficar esclarecidos (p. ex. o capítulo 5: «O exercício dos direitos»).

2.5. A Comissão considera que o relatório deve funcionar como instrumento de controlo da política de igualdade de oportunidades. Tudo indica que o seu propósito é criar assim uma possibilidade de medir o impacte da política comunitária nos Estados-Membros. Tal acontece efectivamente já em certos domínios, fazendo-se, nomeadamente, com êxito, nos casos da política estrutural da CE e da aplicação dos fundos estruturais. Outros casos, porém, são passíveis de aperfeiçoamento (p. ex. o acolhimento de crianças e o exercício dos direitos). A ausência quase total de uma avaliação (crítica), mesmo limitada, da política (comunitária) talvez se fique a dever ao carácter e à concepção do relatório. A outra fórmula de prestação de contas sugerida pelo CES poderia oferecer, futuramente, mais possibilidades nesse sentido (vide ponto 4.1).

Um outro aspecto a focar é a forma como a Comunidade define as prioridades da sua política, principalmente depois dos cortes ao orçamento do Quarto Programa de Acção.

2.6. Independentemente das considerações anteriores, dá a impressão de que, ao centrar-se na igualdade de oportunidades, o relatório adopta uma abordagem demasiado redutora, como se as mulheres já tivessem direitos iguais. Ora, ambos os aspectos se revestem de enorme importância: os direitos iguais é que são a base e só, numa segunda fase, se falará de oportunidades. Ao dar mais ênfase à igualdade de oportunidades e à ideia de parceria e de mainstreaming, há o perigo de se perder de vista que a garantia de direitos iguais deve continuar a ser a pedra de toque. Que este perigo não é imaginário, fica ilustrado pela pouca atenção que o relatório dedica à aplicação das directivas sobre a igualdade de tratamento nos Estados-Membros e pela análise um tanto superficial dos problemas do exercício efectivo dos direitos atribuídos às mulheres pelas disposições (comunitárias e nacionais) na matéria. Também se procura em vão uma passagem votada ao debate em curso sobre a consagração no Tratado CE de um princípio geral de igualdade de tratamento (vide parecer do CES sobre o caso Kalanke) [1]. A ausência dessa passagem sobressai ainda mais pelo facto de ser incluído no capítulo 4 o texto da Carta de Roma «As mulheres para a Renovação da Política e da Sociedade» de 18 de Maio de 1996 em que se afirma: «Nós, abaixo assinadas, ministras dos Estados-Membros da União Europeia... Declaramos o nosso empenho na necessidade de consagrar a igualdade entre homens e mulheres no novo Tratado da União Europeia...» O Comité defendeu-o tanto no seu parecer sobre o Quarto Programa de Acção [2], como no parecer que emitiu sobre a Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 76/207/CEE [1].

2.7. Por fim, merece relevo o facto de a Comunidade, na transposição da sua política, se refugiar cada vez mais em toda uma panóplia de instrumentos não vinculativos. É como se a Comissão partisse do princípio de que, só para dar um exemplo, as recomendações implicam obrigações para os Estados-Membros (vide p. 151), senão directamente, pelo menos mediante o princípio de lealdade decorrente do artigo 5º do Tratado CE. A questão que se põe, além disso, é como esses instrumentos/documentos conseguem chegar às instâncias com competência para aplicá-los (p. ex. o código de conduta em matéria de igualdade de remuneração) e como é exercido o controlo da sua observância. Não há qualquer informação no relatório a esse respeito.

3. Observações na especialidade

3.1. *Capítulo 1: Construir uma nova parceria numa sociedade em mudança*

3.1.1. É positivo o carácter global e integrado da nova política de igualdade de oportunidades, expresso nomeadamente na introdução do princípio do «mainstreaming», que no relatório anual significa «atender de forma sistemática, em todas as políticas comunitárias e em todas as medidas, às prioridades e necessidades das mulheres e dos homens». Com razão, se realça neste contexto que o referido princípio supõe a mobilização simultânea das disposições legais, dos recursos financeiros e da capacidade de organização e de análise da Comunidade. O Comité avaliza igualmente a elaboração de análises estatísticas consistentes que sirvam de fundamento à política de igualdade de oportunidades. Sendo

[1] JO C 30 de 30. 1. 1997 — «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 76/207/CEE relativa à concretização do princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho».

[2] JO C 39 de 12. 2. 1996.

esta tão lenta e tão difícil de concretizar, para além do mainstreaming, são necessárias acções específicas concomitantes, nomeadamente, as destinadas a apoiar as possibilidades profissionais oferecidas às mulheres e a sua independência financeira.

Infelizmente, o relatório confina-se a ressaltar a complexidade da transposição prática do «mainstreaming» e os problemas que podem surgir. Se bem que dê um panorama geral das possíveis estratégias do «mainstreaming» nas políticas praticadas aos vários níveis, o documento da Comissão não aprofunda devidamente a sua análise e não refere, como seria de esperar, as medidas já tomadas ou a tomar pela Comunidade que permitam que esse princípio não fique apenas pela teoria e passe à prática. Lamenta-se que, à excepção dos Países Baixos, o relatório seja tão avaro em informações sobre a forma como o princípio é aplicado nos vários Estados-Membros (tenha ele sido ou não introduzido na sequência da sua adopção pela Comunidade).

A situação nos Países Baixos esboçada no relatório contém, além disso, dois elementos interessantes que mereceriam mais atenção ao nível da CE. Em primeiro lugar, refira-se a aplicação do chamado «Emancipatie Effectrapportage», como organismo de verificação prévia da política projectada. Talvez se pudesse desenvolver um instrumento análogo para avaliar os efeitos da política comunitária, podendo envolver também instrumentos já existentes neste domínio em outros Estados-Membros. Ademais, um fenómeno recente nos Países Baixos mostra que a política do «mainstreaming» não está isenta de certos perigos, quando, por exemplo, resulta no desaparecimento de órgãos consultivos com objectivos especificamente emancipatórios (como aconteceu nos Países Baixos com o Conselho para a Emancipação), antes de ficar esclarecida a forma de integrar ou de ter em conta as questões relacionadas com a emancipação ou com a igualdade de oportunidades em outros órgãos (consultivos).

A ajuizar pelas conclusões da Comunicação «Integrar a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no conjunto das políticas e das acções comunitárias» [1] deveria ter havido em 1996 um avanço decisivo na introdução do princípio do «mainstreaming». Esperava-se para essa altura, nomeadamente, a adopção de medidas que iriam permitir submeter a acção empreendida a um controlo ou a uma avaliação contínua, à luz dos quais poderiam vir a ser fixados indicadores analíticos apropriados. Além disso, ficou estipulado que o relatório anual se voltaria a debruçar sobre a política e as regulamentações nacionais, bem como sobre a acção comunitária neste domínio. O mutismo quase total do relatório a esse respeito faz supor que, infelizmente, os progressos registados nos Estados-Membros são ainda insuficientes.

3.1.2. É encorajador verificar que a evolução que conduziu a uma aplicação cada vez mais ampla do princípio de igualdade de oportunidades na política estrutural comunitária e, consequentemente, na totalidade (actualmente) dos fundos estruturais produziu efeitos positivos, nomeadamente, na afectação de recursos disponíveis à luta contra o desemprego de longa duração das mulheres. Esta melhoria não retira a impressão de que a parte dos recursos dos fundos estruturais destinada às mulheres é ainda exígua, como, aliás, sucede também com os projectos financiados partir dos programas *Socrates* ou *Leonardo*. Se estes fundos e estes programas querem estimular realmente igualdade de oportunidades, então é preciso controlá-los e avaliá-los continuamente segundo a perspectiva dos efeitos na situação respectiva de homens e mulheres («gender perspective»). Esta necessidade impõe-se em todos os domínios em que haja obstáculos à promoção da igualdade de oportunidades.

3.1.3. Justamente porque o relatório se dirige ao grande público, lamenta-se que no ponto dedicado ao diálogo social e aos parceiros sociais, se tenha desperdiçado a oportunidade de aprofundar estes assuntos debatidos entre os parceiros sociais, no âmbito do Protocolo Social. É, por exemplo, exíguo o interesse pelos resultados da primeira fase de consulta baseada no Protocolo sobre a dignidade das mulheres e dos homens no local de trabalho.

O CES insiste veementemente em que a possibilidade criada pelo Protocolo Social de elaboração de regulamentação pelos parceiros sociais não exime a Comissão da responsabilidade de desenvolver instrumentos próprios no domínio da igualdade de tratamento, e muito menos no atinente a «assuntos delicados».

3.2. *Capítulo 2: Mulheres e homens numa economia em mutação*

3.2.1. Mais de metade deste capítulo dedica-se a inventariar todas as facetas da posição e da participação das mulheres no mercado de trabalho. Entre as grandes tendências de conjunto abordadas por este estudo figuram a persistência de um grande fosso salarial entre mulheres e homens, a predominância das mulheres em empregos de remuneração mais baixa e a sua segregação no mercado de emprego, citadas como parâmetros-chave desta situação. Como já tivemos ocasião de referir, estas informações não acrescentam nada de novo ou de sensacional àquilo que já se sabe. No entanto, nunca é de mais sublinhar que um dos objectivos primordiais da política de igualdade de oportunidades é o direito ao trabalho e à independência financeira. A segregação patente no mercado de emprego constitui um obstáculo para a igualdade de oportunidades e coloca um problema qualitativo em certos sectores. Nestas circunstâncias, informação aqui reunida pode, designadamente, revelar-se útil se sensibilizar as entidades patronais e os demais intervenientes nesta problemática. É pena que o relatório negligencie a questão da avaliação de funções. A classificação pouco elevada nos sistemas de avaliação de funções e de remuneração do trabalho efectuado essencialmente por mulheres é uma das causas principais da remuneração (demasiado) baixa das mulheres.

[1] N.T.: Doc. COM(96) 67 final, de 21. 2. 1996.

3.2.2. Para quebrar este círculo, são igualmente importantes mudanças na educação. O parecer do Comité sobre a participação equilibrada das mulheres e dos homens na tomada de decisões [1] já insistia na necessidade de incentivar os rapazes e os homens a entrarem nas áreas do mercado de trabalho «tradicionalmente» ocupadas por mulheres. No domínio pedagógico, convinha fazer pesquisas e desenvolver iniciativas para aumentar a liberdade das mulheres na escolha dos seus estudos e favorecer nelas uma autoconfiança que lhes permita penetrar em profissões mais variadas e mais originais, estimulando-as igualmente a desenvolver actividades independentes. Sistemas de subsídios à formação e ao ensino têm, também, demonstrado a sua utilidade para dar a todos os trabalhadores a possibilidade de aperfeiçoarem os seus conhecimentos e as suas competências.

3.2.3. O ponto sobre as diferenciações salariais não corresponde às expectativas nem ao nível da análise nem das conclusões. Segundo os dados muito restritos fornecidos pelo Eurostat, as mulheres europeias ganham, em média, 20 % menos do que os homens. Esta percentagem assenta em fundamentos muito pouco consistentes e parece apenas aplicável ao trabalho manual. Sendo assim, o Comité aguarda com todo o interesse os resultados esperados para Junho de 1997 do estudo da Eurostat anunciado pela Comissão, em que as disparidades nas remunerações das mulheres dos homens serão examinadas por um novo método.

3.2.4. Embora seja verdade que crescem as diferenças salariais entre as próprias mulheres, lamenta-se que este ponto omita ou se ocupe apenas marginalmente da posição dos «grupos de mulheres» mais vulneráveis ou mais frágeis, quer se trate de mulheres saídas da imigração ou de minorias étnicas, quer de mulheres idosas, de famílias monoparentais, de trabalhadoras familiares, de mulheres que regressam ao mercado de trabalho ou de mulheres deficientes. Esta classificação não abrange apenas as mulheres que querem e podem trabalhar, mas também aquelas que, devido à sua situação pessoal, não estão em condições de participar no processo laboral. No escalão de rendimentos, estas últimas ocupam muitas vezes uma posição que se pode qualificar de precária. O Comité considera que não basta constatar simplesmente um aumento nas desigualdades entre as mulheres, mas que urge proceder a uma análise mais acurada da situação dos grupos mais expostos e é indispensável uma atitude mais enérgica por parte da Comunidade. Insiste, portanto, que o Eurostat colija, a curto prazo, mais elementos sobre essas categorias. Aliás, só deplora ter de verificar que, também do ponto de vista geográfico, existem grandes diferenças na situação das mulheres da UE.

3.2.5. É motivo de agrado o desenvolvimento positivo que constituem os programas plurianuais a favor do emprego elaborados pelos Estados-Membros, na sequência do estabelecimento de cinco prioridades pelo Conselho Europeu de Essen, pedindo-se expressamente que se atente na difícil situação das mulheres desempregadas. Ainda que a maioria dos Estados-Membros tenha adoptado medidas vantajosas para as mulheres ou que lhes são dirigidas especificamente, a questão global da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens teve, lamentavelmente, apenas um papel secundário no estabelecimento dos programas plurianuais. Salvo o caso da Suécia, constata-se também em relação à segunda série de programas (1996) que não foi introduzida na política geral praticada a perspectiva do sexo.

A Comunidade deve assumir uma posição mais activa face à situação insatisfatória em que se encontram as mulheres trabalhadoras e à não integração, na maioria dos casos, desta perspectiva nos programas plurianuais a favor do emprego, quando ela constitui justamente uma das linhas de força da política actual da UE em matéria de igualdade de oportunidades. Embora sejam consideradas de importância crucial medidas comunitárias (entre outras), a Comunidade restringe-se neste momento, praticamente, a declarações políticas sobre a promoção da igualdade de oportunidades (vide Relatório ao Conselho de Madrid). Há que admitir, porém, que as acções realizadas até à data ao nível da CE (à excepção dos fundos estruturais) têm sido demasiado gerais e pouco concretas para integrar na política praticada a perspectiva do sexo.

3.3. *Capítulo 3: Conciliar vida profissional e familiar*

3.3.1. A maternidade é um parâmetro importante da participação das mulheres no mercado de trabalho. É fundamental a maneira de conciliar vida profissional com vida familiar. O CES receia que, sob a influência de operações de poupança, haja cortes orçamentais nas facilidades relativas ao acolhimento de crianças em certos Estados-Membros, com implicações negativas na política da igualdade de oportunidades.

A este efeito nocivo acrescem os que se exercem sobre a saúde das mulheres. Estudos recentes feitos na Suécia e na Noruega mostraram que o duplo encargo de trabalhar a tempo inteiro e do trabalho doméstico não remunerado (e não igualmente dividido) está a produzir um impacto cada vez mais grave na saúde das mulheres.

Consequência da insuficiência de facilidades de apoio à família poderá, aliás, ser que as mulheres passem a só poder aceitar empregos atípicos, trabalhando abaixo

[1] JO C 204 de 15. 7. 1996.

das suas qualificações ou, pura e simplesmente, deixem de trabalhar.

A referida conciliação pode ser dificultada não só por causa dos filhos, mas também pela necessidade de prestar cuidados a pessoas idosas/aos pais ou a um cônjuge doente. Esta problemática não é analisada num contexto mais amplo, e o último aspecto nem sequer é considerado. Ignoram-se igualmente as consequências da acumulação da prestação de cuidados a adultos com uma profissão e a deficiente resposta da segurança social a este problema.

É certo que no relatório se descreve até certo ponto a situação nos Estados-Membros quanto aos serviços de acolhimento de crianças prestados, mas a Comissão conclui que é difícil deduzir da informação disponível se esses serviços obedecem aos princípios consagrados na Recomendação relativa ao acolhimento de crianças (preços acessíveis, disponibilidade, assistência segura e fiável, etc.). Sente-se aqui a falta de um sistema uniforme que recolha e interprete informações padronizadas. O Comité entende que a Comissão deveria desenvolver iniciativas no sentido da sua criação.

No âmbito dos Segundo e Terceiro Programas de Acção para a igualdade de oportunidades, foi instituída a Rede de Guarda de Crianças da Comissão Europeia, que aborda uma série de problemas susceptíveis de influir nas formas de conciliar o trabalho com a vida familiar, por exemplo, o acolhimento de crianças, a igualdade de direitos na participação no processo de trabalho para ambos os pais e a quota-parte dos homens nas responsabilidades inerentes à assistência e educação dos filhos. Desde o início que esta rede se concentrou no aspecto qualitativo, mas foi extinta depois da adopção do Quarto Programa de Acção para a igualdade de oportunidades. Ora, a guarda de crianças (também fora da escola) é um tema por demais negligenciado, quando tem uma influência negativa sobre a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens. O Comité preconiza, por isso, a restauração dessa rede, caso não seja tomada qualquer iniciativa comunitária adequada para resolver este problema.

3.3.2. É de toda a conveniência passar em revista, como faz o relatório, a política fiscal e de segurança social para detectar potenciais aspectos discriminatórios que possam obstruir a participação das mulheres no mercado de trabalho e, neste contexto, examinar mais de perto a questão da individualização dos sistemas fiscais e de segurança social. Estes sistemas têm de basear-se no indivíduo, é este o único ponto de partida correcto. Porém, há que levar em conta a influência que pode ter a abolição de direitos derivados sobre a situação financeira das mulheres (dos grupos mais vulneráveis), se não se zelar simultaneamente por uma compensação adequada (problemática do combate à pobreza). Os estudos comparativos em curso nos Estados-Membros podem servir de base para futuras propostas neste domínio.

A par disso, teria igualmente sentido atender às possíveis repercussões do processo de privatização no domínio da segurança social na posição ocupada pela mulher no mercado de trabalho e na igualdade de tratamento entre as mulheres e os homens. Nos Países Baixos, por exemplo, a privatização do Seguro de Doença (Ziektewet) teve consequências para todos os trabalhadores, mostrando-se que tal afectou mais gravemente (p. ex. na obtenção do subsídio de doença) os trabalhadores submetidos à flexibilidade e o pessoal doméstico, que, como é conhecido, são mulheres na sua maioria. Tal deveria acontecer ainda tendo em conta o facto de as leis de segurança social não serem geralmente talhadas para formas de trabalho consideradas atípicas (o que não seja trabalho a tempo inteiro e por tempo indeterminado), sendo essas actividades tipicamente exercidas por mulheres. Na opinião do CES, este aspecto de privatização presta-se idealmente para ser aprofundado no próximo relatório da Comissão, com um foco específico nas consequências para as mulheres. Na sequência lógica destas considerações, vale a pena, sem dúvida, recomendar que no próximo relatório a vertente da segurança social dê maior ênfase à interacção das suas diversas componentes, levando em conta as directivas existentes (79/7, 86/378, mas também a 86/613 relativa a profissionais independentes) e a terceira proposta de directiva com vista a completar a igualdade de tratamento na segurança social.

3.4. *Capítulo 4: Promover o equilíbrio entre os sexos na tomada de decisão*

3.4.1. A descrição exaustiva da situação actual no relatório volta a sublinhar a posição subalterna da mulher. No fim de 1997, será possível verificar até que ponto a Recomendação do Conselho sobre a participação equilibrada de homens e mulheres na tomada de decisões, de 2 de Dezembro de 1996, teve realmente efeito na recuperação desse atraso. O facto de a Comissão ter incluído este objectivo na sua política de pessoal já é bastante positivo, mas, infelizmente, parecem ainda insuficientes os resultados obtidos. Se lhe for dado o devido conteúdo, esta política pode servir de modelo aos Estados-Membros, parceiros sociais, ONG, etc.

No âmbito de uma avaliação e de um debate permanentes e para estimular essa participação ao nível apropriado, é, todavia, importante estabelecer objectivos numéricos e prazos.

3.5. *Capítulo 5: Permitir às mulheres o exercício dos seus direitos*

3.5.1. A primeira observação que se pode fazer ao capítulo 5 é que o seu título não abrange todo o conteúdo. Apenas uma pequena parte se refere à problemática do exercício dos direitos atribuídos às mulheres pela legislação comunitária (e também nacional) relativa à igualdade de tratamento.

Começa por esboçar um quadro da legislação comunitária e dos desenvolvimentos verificados. Esta exposição é, todavia, demasiado sumária e incompleta por vários motivos. Apenas menciona os movimentos registados

ao nível comunitário (na jurisprudência do Tribunal de Justiça e na regulamentação), mas não se debruça sobre a aplicação e a observância da legislação comunitária nem tampouco sobre a política praticada pelos Estados-Membros, quando seria particularmente interessante identificar as eventuais lacunas (p. ex. na aplicação do conceito de discriminação indirecta). Não tem muito sentido focar as evoluções ao nível comunitário e não passar em revista a sua implementação e cumprimento nos Estados-Membros, que é justamente o que mais importa saber. Na mesma ordem de ideias, causa também estranheza que a informação a respeito da directiva de maternidade se limite a reproduzir o seu conteúdo. Embora seja possível que a Comissão ainda não disponha das devidas informações oficiais por parte dos governos no atinente à aplicação dessa directiva (prazo limite de aplicação — Outubro de 1994), há um relatório da Rede Jurídica da Comissão Europeia que fornece dados sobre a forma como a mesma foi transposta para a legislação nacional dos Estados-Membros.

Para além disso, o relatório peca por registar meramente as evoluções sem nada acrescentar de concreto. Teria sido oportuno, por exemplo, manifestar uma certa inquietação quanto à atitude cada vez mais conciliadora adoptada aparentemente pelo Tribunal de Justiça em assuntos de segurança social, no que respeita à justificação objectiva da discriminação indirecta (preservação do equilíbrio financeiro, objectivo de política social legítima).

3.5.2. Quanto à observância do direito comunitário relativo à igualdade de tratamento, a Comissão não é suficientemente crítica em relação às suas próprias actividades. É do conhecimento do CES que a rede de peritos jurídicos tem afirmado repetidamente que a Comissão deveria reagir com mais vigor às carências dos Estados-Membros na aplicação e na observância dessas disposições e sugerido que a mesma recorresse para o efeito a uma estratégia baseada no artigo 169º. Foram igualmente feitas várias sugestões concretas a diversos Estados-Membros de acções ao abrigo deste artigo. Ora, até à data, não foram instaurados mais do que onze processos por infracção.

Ao mesmo tempo, o relatório pouco se preocupa com os problemas com que deparam as mulheres para fazer valer os seus direitos perante as jurisdições nacionais, contentando-se em assinalar brevemente a organização pela Comissão de uma conferência sobre o tema, sem mencionar o amplo inquérito levado a cabo em todos os Estados-Membros em sua preparação. Esta pesquisa tinha precisamente posto em evidência os múltiplos obstáculos, tal como a falta de conhecimento da matéria, os custos elevados e a morosidade das acções judiciárias, a recolha de provas e a atribuição do ónus da prova. Por outro lado, é preciso levar em consideração que um trabalhador que se sente discriminado tem medo de vir a ser a vítima da própria acção, acabando muitas vezes por renunciar a instaurar um processo judicial contra a sua entidade patronal. Dessa mesma pesquisa conclui-se que a questão do ónus da prova é só um problema entre muitos outros. Se bem que o relatório reproduza as exigências formuladas pela Comunidade (o Tribunal de Justiça, no caso) para garantir uma protecção jurídica eficaz, não indica qualquer iniciativa suplementar a empreender depois de identificados os entraves colocados. Dá a impressão de que a Comunidade (a Comissão, neste caso) se retrai demasiado.

3.5.3. No tocante à proposta da Comissão relativa à alteração da Directiva 76/207, o Comité recorda que não subscreveu esta iniciativa, como se pode ver pelo seu parecer de 25 de Setembro de 1996.

3.6. *Capítulo 6: Os resultados da Conferência de Pequim*

3.6.1. O Comité volta a realçar a importância da plataforma constituída na Conferência de Pequim, com uma problemática e prioridades análogas às da União Europeia. Tal significa que, entre as suas actividades a favor da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, tem de ser absolutamente privilegiada cooperação mundial.

Neste capítulo, constata-se, nomeadamente, que, em 1996, poucas ou nenhumas acções houve e que são mínimos os progressos alcançados.

4. Sugestões e recomendações

4.1. Talvez fosse preferível a fórmula de elaboração de um balanço global de três em três anos, paralelamente ao programa de acção em curso e como arranque para a elaboração do seguinte. Redigir-se-ia um relatório do «ponto da situação» que, com base em informações concretas e dados estatísticos, começaria por ajuizar se a posição da mulher melhorou e examinaria seguidamente um por um os domínios onde as acções empreendidas tivessem fracassado. Os relatórios anuais (mais sucintos) poderiam ser uma das fontes para esse trabalho, principalmente se se orientassem pelas repercussões específicas de uma determinada acção ou medida comunitária ou nacional para a promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens. Seria também conveniente que o relatório se concentrasse, por um lado, sobre os efeitos da política e da legislação da União e dos Estados-Membros e, por outro, indicasse as acções e disposições comunitárias novas/complementares que parecessem necessárias.

Deduz-se do prefácio que os relatórios anuais seguintes manterão a configuração adoptada para o primeiro e continuarão, portanto, a seguir a estrutura do Quarto Programa de Acção. Pode-se, porém perguntar se essa é realmente a melhor opção. Em primeiro lugar, a distribuição de matérias tem um carácter muito artificial,

visto dispersar certos aspectos por várias rubricas e focá-los em capítulos diferentes, o que leva a redundâncias inúteis. Ademais, convinha integrar os desenvolvimentos relativos à legislação comunitária de igualdade de oportunidades nas secções respectivas, visto a política e a legislação terem de ser examinadas na sua interdependência.

Mais grave ainda é que o esquema adoptado no presente relatório exagera muitas vezes na generalização da informação recebida. Teria, sem dúvida, valido a pena pôr em foco um certo número de princípios ou campos de acção e procurar a melhor maneira de inseri-los ou aplicá-los nos vários domínios concretos. Assim, teria sido possível seguir a aplicação, em sectores bem determinados (de transportes, agrícola, etc.), do princípio de integração da igualdade de oportunidades e medir o seu impacte.

4.2. Este parecer dá uma série de sugestões, nomeadamente em relação ao capítulo 3, recapituladas brevemente a seguir e completadas por outras recomendações. A estratégia mais eficaz, a longo prazo, há-de ser a de desenvolver e melhorar as competências e capacidades das mulheres e continuar a exercer influência a favor de atitudes positivas em relação às jovens e mulheres que iniciam a vida familiar.

— Consagração no Tratado da União Europeia de um princípio de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.

— Fixação de objectivos numéricos e prazos concretos para uma participação equilibrada das mulheres na tomada de decisões.

— Lançamento de uma campanha destinada a divulgar o código de conduta «a trabalho igual, salário igual».

— Melhoria dos estudos estatísticos sobre o fosso salarial entre mulheres e homens, de forma a avaliar a eficácia da política de igualdade de remuneração.

— Análise das perspectivas do mercado de trabalho do futuro para as mulheres.

— Estudo de meios de reforçar a posição das mulheres no mercado de trabalho.

— Inquérito sobre a situação económica dos grupos de mulheres mais vulneráveis.

— Iniciativas comunitárias no domínio do acolhimento de crianças ou, na sua falta, restabelecimento da rede de «Guarda de crianças».

— Reagrupamento num anexo, ou no fim de cada capítulo, das «digressões» relativas à situação ou às iniciativas de um Estado-Membro ou da CE numa certa área, o que favoreceria a legibilidade do relatório.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que fixa determinadas medidas técnicas de conservação dos resursos haliêuticos nas águas do mar Báltico, dos seus estreitos (Belts) e do Oresund»

(97/C 296/07)

O Conselho decidiu, em 30 de Maio de 1997, consultar o Comité Económico e Social, ao abrigo dos artigos 43º e 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Agricultura e Pescas, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 1 de Julho de 1997, sendo relator Seppo Ilmari Kallio.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 120 votos a favor e 1 voto contra, com 3 abstenções, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. O objectivo da proposta é codificar e simplificar a regulamentação da pesca no Mar Báltico e da UE. Do ponto de vista da secção, o objectivo é correcto e, seguramente, meritório. O resultado é a simplificação das legislações na região do mar Báltico e da UE, o que, a longo prazo, facilita a actividade e a cooperação dos agentes económicos das autoridades competentes.

1.2. A proposta não afecta a pesca nem os profissionais do sector, uma vez que não altera a legislação em vigor. Assim sendo, não é de fazer uma avaliação do impacto da regulamentação da pesca nas suas dimensões económica, social e política.

1.3. O Comité não encontrou quaisquer incorrecções de substância nem de forma, pelo que apoia plenamente a proposta.

2. Outras observações

O Comité é de opinião que a União Europeia deveria estender a codificação a acordos especiais similares. A linha de orientação escolhida harmoniza a política da pesca e facilita a cooperação entre os agentes económicos e as autoridades.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa ao papel actual e futuro da Comunidade na luta contra o consumo de tabaco»

(97/C 296/08)

Em 23 de Dezembro de 1996, a Comissão decidiu, em conformidade com o artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a communicação supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalho, emitiu parecer em 3 de Junho de 1997, tendo sido relator C. Fuchs.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité adoptou, por 86 votos a favor, 44 contra e 13 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A Comissão apresenta diversas opções para novas medidas comunitárias e nacionais de luta contra o consumo de tabaco, com o objectivo de diminuir os efeitos do tabagismo sobre os cidadãos europeus nos aspectos relevantes para a saúde pública. À luz das reacções à presente comunicação, a Comissão reflectirá posteriormente sobre a necessidade de propor medidas específicas.

1.2. Para justificar a necessidade de novas medidas, a Comissão refere que os progressos até agora alcançados no que respeita à diminuição da incidência do tabagismo na União Europeia são decepcionantes. Mais de 40 % da população da Comunidade continuaria a fumar, sendo de prever que as mortes causadas pelo consumo de tabaco aumentassem em flecha no decurso das próximas décadas. A comunicação salienta a necessidade de medidas que visem em especial grupos vulneráveis como, por exemplo, as mulheres, os jovens, pessoas económica e socialmente desfavorecidas, bem como os não-fumadores.

1.3. As opções propostas pela Comissão baseiam-se em várias iniciativas comunitárias como, por exemplo, o programa «A Europa contra o Cancro» para o quinquénio 1996 a 2000 e diversas directivas relativas, entre outras, à interdição da publicidade aos produtos do tabaco na televisão, aos avisos sobre os perigos para a saúde nas embalagens, à proibição da comercialização de determinados produtos do tabaco destinados a uso oral e ao teor máximo de alcatrão nos cigarros. A comunicação, que surge em resposta à recente resolução do Conselho sobre a diminuição do tabagismo na União Europeia, baseia-se em parte nas recomendações feitas pelo Comité de Oncologistas de Alto Nível no âmbito do programa «A Europa contra o Cancro».

1.4. As opções previstas cobrem um vasto leque e englobam, entre outras, as seguintes áreas:

— educação sanitária e campanhas informativas;

— recolha de dados e estudos epidemiológicos;

— composição dos cigarros (alcatrão, nicotina, aditivos);

— rotulagem;

— tributação e preços a retalho;

— comercialização e publicidade;

— tabagismo passivo;

— colaboração com países terceiros e organizações internacionais.

1.5. A Comissão dividiu estas opções em dois grandes grupos: medidas susceptíveis de serem propostas e realizadas a nível comunitário e medidas nas quais a Comissão, de acordo com o princípio de subsidiariedade e as disposições do artigo 129º do Tratado, exerce apenas uma função de coordenação.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de intensificar a luta contra o consumo do tabaco.

2.2. O Comité Económico e Social sublinha a importância para a saúde pública na Comunidade das recomendações do Comité de Oncologistas de Alto Nível apresentadas no anexo da comunicação da Comissão, de 2 de Outubro de 1996.

2.3. O Comité realça a importância da informação, do esclarecimento e, também, da educação sanitária do ponto de vista da prevenção do consumo de tabaco pelas crianças e jovens. Um dos alvos principais da intervenção devem ser estes grupos, visto o consumo de tabaco se iniciar muitas vezes na puberdade ou até mais cedo, existindo correlação entre o tabagismo precoce e persistência desse hábito. As mulheres grávidas devem, igualmente, ser alvo de protecção especial.

2.4. O Comité está, todavia, consciente da importância socioeconómica do sector do tabaco, designadamente para o emprego. O Comité assinala a inexistência de possibilidades de reconversão economicamente viáveis, no sector agrícola, para os produtores do tabaco em rama, devendo o seu caso ser objecto de especial atenção, estudando, por exemplo, as medidas que dêem indicações concretas e adequadas de reconversão para outras produções agrícolas ou criando condições para a criação de postos de trabalho em sectores não agrícolas. Em qualquer caso, o Comité, em coerência com os pareceres anteriormente emitidos, salienta a necessidade de uma avaliação sistemática e continuada das actuais medidas e das medidas propostas, para que se possa ajuizar da sua eficácia em termos de redução do consumo de tabaco.

2.5. Quanto às medidas a introduzir, o Comité parte do princípio de que cada ser humano tem o direito de respirar ar puro. No entanto, também não se põe em causa a autonomia do fumador, desde que este não prejudique a saúde de terceiros. Neste contexto, não se trata da estigmatização dos fumadores enquanto pessoas, mas de prevenção e de alteração de comportamentos.

2.6. O Comité concorda com a Comissão que «a Comunidade está numa boa posição para promover uma melhor e mais coerente estratégia global de luta contra o tabagismo». Além do mais, o Comité partilha o ponto de vista da Comissão que a futura acção comunitária no âmbito da saúde tem de ter em conta o princípio da subsidiariedade e a condição de proporcionalidade.

3. Observações na especialidade

3.1. No que diz respeito às componentes dos cigarros, a Comissão propõe avaliar as consequências potenciais para a saúde dos aditivos dos produtos do tabaco, considerar a possibilidade de uma nova redução do teor máximo de alcatrão (actualmente 15 mg e, de acordo com a Directiva 90/239/CEE do Conselho e a partir de 31 de Dezembro de 1997, 12 mg) e analisar se não se justificará estabelecer um teor máximo de nicotina nos cigarros.

Por princípio, apoia-se a limitação progressiva dos teores de alcatrão e nicotina no tabaco, como proposta pelo Comité de Oncologistas de Alto Nível, devendo-se, no entanto, verificar cientificamente as respectivas consequências nos hábitos dos consumidores de tabaco, bem como as consequências para a saúde.

O Comité adverte, também, para a possibilidade de a indústria abusar da redução dos teores de alcatrão e nicotina no tabaco para efeitos de publicidade, apresentando, por exemplo, produtos do tabaco como «light». Dando a ideia que se trata de um produto inofensivo, poder-se-ia provocar uma subida da incidência do tabagismo.

3.2. É necessário que a indústria transformadora prove a inocuidade de eventuais aditivos. Pesquisas nos EUA apontam para manipulações com aditivos para aumentar o efeito da nicotina e, em consequência, a dependência do fumador. Isto tem de ser vedado.

3.3. No atinente à rotulagem, a Comissão propõe analisar se, no âmbito das directivas vigentes, a 89/622/CEE e a 92/41/CEE do Conselho, não se deveria impor que os avisos sobre os perigos para a saúde fossem maiores e mais visíveis. O Comité acolhe favoravelmente esta proposta e propõe que se analise a possibilidade de introduzir novas medidas para a identificação exacta dos aditivos no tabaco, como é o caso, por exemplo, nos artigos farmacêuticos e alimentares.

3.4. No âmbito das directivas vigentes sobre a tributação de cigarros e outros produtos do tabaco, a Comissão tenciona insistir para que os Estados-Membros — em especial, aqueles em que se praticam preços ao consumidor inferiores à média comunitária — explorem a margem de que dispõem, aumentando os impostos.

O Comité acolhe favoravelmente esta proposta, dado um grande número de análises científicas ter demonstrado que o acesso fácil ao tabaco influencia os hábitos de fumar dos consumidores. Através de uma harmonização dos preços ao consumidor dos produtos do tabaco à alta, é possível dissuadir principalmente crianças e jovens do tabagismo, dados os seus meios financeiros limitados. As receitas fiscais deveriam reverter em benefício da prevenção do tabagismo, ficando afectadas proporcionalmente a medidas do tipo de campanhas de informação e medidas sanitárias gerais, em vez de reverterem na totalidade para o orçamento geral do Estado. O Comité recomenda que o referido aumento dos impostos não seja incluído no índice de preços ao consumidor, desde que esse aumento seja aplicado em medidas fiscais compensatórias e de modo a garantir que não tenha efeito inflacionista.

Juntamente com as medidas propostas para o aumento da tributação, o Comité sublinha a necessidade de uma luta consequente contra o contrabando de produtos de tabaco.

3.5. Note-se que a Comissão não apresenta quaisquer propostas concretas em relação à publicidade de produtos do tabaco. Não faz, em particular, referência à sua proposta alterada de Directiva do Conselho relativa à publicidade a favor dos produtos do tabaco (COM (91) 111 final — SYN 194) de 1991, em cujos termos ficaria interdita toda e qualquer forma de publicidade directa e indirecta de produtos do tabaco (salvo em estabelecimentos de venda especializados).

No seu parecer de 23 de Setembro de 1992 [1], o Comité sublinhou que a indústria europeia de produtos de

[1] JO C 313 de 20. 11. 1992.

tabaco devia ter a oportunidade de, em regime de auto-regulação, introduzir regras vinculativas para publicidade directa e indirecta. Tendo-se verificado que, em grande parte, essa auto-regulação não se realizou convenientemente, o Comité concorda com as recomendações do Comité de Oncologistas de Alto Nível, segundo as quais a publicidade a produtos do tabaco deveria ser proibida, entre outras razões, por induzir muitas crianças e jovens a fumarem.

3.6. Algumas propostas da Comissão relacionam-se com o consumo de tabaco em edifícios públicos e no local de trabalho. Estas propostas, incluindo a sugestão de abordar o tema da protecção dos não-fumadores no âmbito do acordo de política social, merecem claramente especial atenção, pois, independentemente do direito do fumador de fumar, o não-fumador tem direito de respirar ar que seja o menos poluído possível. Poluentes como o amianto e o benzeno são limitados por lei ao mais baixo nível que se pode atingir na prática. O nível mais baixo possível para o tabaco é zero. Para proteger os direitos dos não-fumadores, dever-se-ão tomar todas as medidas para reduzir o nível de fumo do tabaco no ambiente.

O Comité remete para os resultados positivos que alguns Estados-Membros, como por exemplo a Finlândia, têm alcançado, por meios legais, na protecção do não-fumador. Neste contexto, é igualmente importante que os Estados-Membros velem por que a sua legislação (por exemplo, no que se refere à proibição de fumar em edifícios públicos) seja aplicada consequentemente. Neste contexto, o Comité salienta ainda a importância da concertação e do papel dos parceiros sociais na negociação e aplicação dessas mesmas medidas.

3.7. No exercício orçamental de 1995, a Comunidade Europeia pagou, no âmbito da OCM do tabaco em rama, 993 milhões de ecus de prémios, destinando-se apenas 1 % desses prémios a investigação e informação (através do Fundo de Investigação e Informação sobre o Tabaco). A Comissão propôs um aumento da proporção do prémio a afectar a esta finalidade para 2 %.

O Comité acolhe favoravelmente esta proposta. Além disso, a Comissão é convidada a analisar a possibilidade de uma promoção independente de acções de informação e de medidas de esclarecimento específicas.

O Comité opina ainda que, no âmbito do programa «A Europa contra o Cancro», se aumentem substancialmente os meios disponíveis para a prevenção do consumo do tabaco (actualmente apenas 2 milhões de ECU).

3.8. De acordo com a proposta da Comissão e com múltiplas publicações científicas, o vício da nicotina deveria ser considerado como dependência.

3.9. Dever-se-ia limitar ainda mais o acesso ao tabaco, em particular para as crianças e jovens, por exemplo, retirando as máquinas de venda de cigarros de acesso livre. O Comité reconhece, neste contexto, que uma série de Estados-Membros tem instaurado programas coroados de êxito, encorajando todos os Estados-Membros a prosseguir com o desenvolvimento e introdução desse tipo de programas.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Tom JENKINS

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

As seguintes propostas de alteração que recolheram mais de um quarto dos sufrágios expressos foram rejeitadas no decorrer das deliberações:

Ponto 1.2

Propõe-se que este ponto seja reformulado como segue:

«1.2. A Comissão refere que a incidência do tabagismo na União Europeia diminuiu durante várias décadas mas que, nos últimos anos, o ritmo da quebra abrandou. A Comissão constata que mais de 40 da população da Comunidade continua a fumar e prevê um rápido aumento dos problemas mais sérios de saúde imputáveis ao consumo de tabaco nas próximas décadas. O inquérito Eurobarómetro 41.0 revela um decréscimo ainda mais significativo do número de fumadores e afirma que apenas pouco mais de um terço dos cidadãos da UE com mais de quinze anos são fumadores (35 %). A Comunicação salienta, em particular, a necessidade de medidas que visem especificamente certos grupos vulneráveis como, por exemplo, as mulheres, os jovens, pessoas económica e socialmente desfavorecidas, bem como os não fumadores.»

Justificação

Há uma diferença entre os dados apresentados na Comunicação e os números avançados pelo Eurobarómetro, órgão oficial da própria Comissão. É, pois, oportuna uma referência mais ampla aos diversos elementos de apreciação, como, por exemplo, os constantes da publicação Eurobarómetro 41.0, «A Europa e o tabagismo», de 21 de Setembro de 1994, realizada para a Unidade de Saúde Pública da DG V/F/I.

Resultado da votação

Votos a favor: 42, votos contra: 92, abstenções: 7.

Ponto 2.5

Substitua-se a redacção actual pela seguinte:

«No parecer do Comité, as medidas propostas devem ter por base o princípio de que cada um tem o direito de respirar ar puro. Aceita-se, no entanto, que o fumador também tem o direito de fumar, sempre que não ponha em risco nem incomode outros. O Comité realça o importante papel que aos parceiros sociais incumbe na definição de directivas relativas ao fumo no local de trabalho. O objectivo é não estigmatizar os fumadores enquanto pessoas, mas antes procurar promover uma cultura não fumadora no âmbito das culturas nacionais e mudar as mentalidades.»

Justificação

Em matérias que tocam os trabalhadores no local de trabalho, os parceiros sociais devem estar sempre envolvidos. A melhor solução é as pessoas entenderem-se pontualmente.

Resultado da votação

Votos a favor: 51, votos contra: 87, abstenções: 10.

Ponto 3.5 — segundo parágrafo

Substitua-se a redacção deste parágrafo pela seguinte:

«No seu parecer de 23 de Setembro de 1992, o Comité rejeitava a proibição da publicidade do tabaco. O Comité pretendia dar à indústria tabaqueira europeia a oportunidade de adoptar medidas auto-reguladoras, sujeitas a um processo arbitral, ficando enquadradas quer a publicidade directa quer a indirecta, que não haveriam, nomeadamente, de se dirigir aos jovens e ao desporto. Os produtores de tabaco abster-se-iam, portanto, de fazer publicidade em publicações principalmente dedicadas ao desporto ou lidas por jovens. Esta auto-regulação tem funcionado satisfatoriamente.

Uma política coerente supõe, da parte do Comité, confirmar o parecer de 23 de Setembro de 1992 e rejeitar uma vez mais a proibição da publicidade do tabaco enquanto tal, à luz, nomeadamente, da experiência adquirida.»

Justificação

Indicada no próprio corpo da alteração.

Resultado da votação

Votos a favor: 44, votos contra: 90, abstenções: 8.

Ponto 3.8

Propõe-se dar a seguinte nova redacção:

«3.8. O Comité regista que a comunicação propõe que o vício da nicotina seja considerado como dependência, o que possibilita o respectivo tratamento no âmbito de importantes programas comunitários de saúde pública. No parecer de 29 de Maio de 1991, o Comité já tinha sublinhado que a expressão "vício" era gravosa.»

Justificação

É legítima a questão de saber se será adequado reclassificar produtos legalmente vendidos para os poder tratar mediante programas comunitários que respeitam sobretudo a drogas ilegais. Anteriormente, o Comité tinha rejeitado tal interpretação.

Resultado da votação

Votos a favor: 49, votos contra: 71, abstenções: 5.

Parecer do Comité Económico e Social sobre «A Fiscalidade na União Europeia — Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais»

(97/C 296/09)

Em 18 de Fevereiro de 1997, a Comissão decidiu, em conformidade com o artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre «A Fiscalidade na União Europeia — Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, que adoptou parecer em 10 de Junho de 1997, sendo relator M. Geuenich.

Na 347ª reunião plenária, de 9 e 10 de Julho de 1997 (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou, por 93 contra 27 votos e 19 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. No seu documento para discussão «A Fiscalidade na União Europeia», de 20 de Março de 1996 (SEC(96) 487 final), a Comissão apresentava um projecto fiscal que examinava, em particular, os desafios essenciais que se colocam à União Europeia: a necessidade de intensificar o crescimento e criar emprego, a estabilização dos sistemas fiscais e a conclusão do mercado interno em todos os domínios, logo, também, no da fiscalidade.

1.2. Na reunião informal do Conselho dos Assuntos Económicos e Financeiros de 13 de Abril de 1996, em Verona, os ministros das finanças deram acolhimento favorável ao documento da Comissão e concluíram de comum acordo que a temática em questão devia ser discutida no âmbito de um grupo de trabalho de alto nível, a constituir por iniciativa da Comissão e por ela coordenado.

1.3. No seu «Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais» de 22 de Outubro de 1996 (COM(96) 546 final), a Comissão sumaria as opiniões dos membros deste grupo de trabalho de alto nível acerca das questões levantadas pelo documento da Comissão para a reunião de Verona, reproduzindo o ponto de vista da Comissão e o procedimento que ela planeia seguir no futuro.

1.4. No texto que se segue, o Comité refere-se exclusivamente aos dois documentos supramencionados. Sempre que já se tenha dado parecer sobre as áreas temáticas discutidas, remeter-se-á para os respectivos pareceres. É, especialmente, o caso do parecer sobre «Fiscalidade Directa e Indirecta» — de 20 de Dezembro de 1995 [1] — e do parecer ainda em elaboração sobre o tema «Um Sistema Comum de IVA — Programa para o Mercado Único».

1.5. Escusado será dizer que, no texto que se segue, assim como nos documentos de referência supramencionados, se discutem apenas os impostos com relevância para o escalão comunitário e por cujas estruturas ou mudanças de estrutura nacionais os Estados-Membros sejam reciprocamente afectados. São eles o imposto sobre o rendimento das pessoas individuais, o imposto sobre os rendimentos do capital, o imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, a tributação do factor trabalho, os impostos sobre o consumo, antes de mais o imposto sobre o valor acrescentado, também um imposto sobre produtos energéticos e produtos nocivos para o ambiente.

2. Pressão fiscal crescente sobre o factor trabalho

2.1. *A análise dos documentos da Comissão*

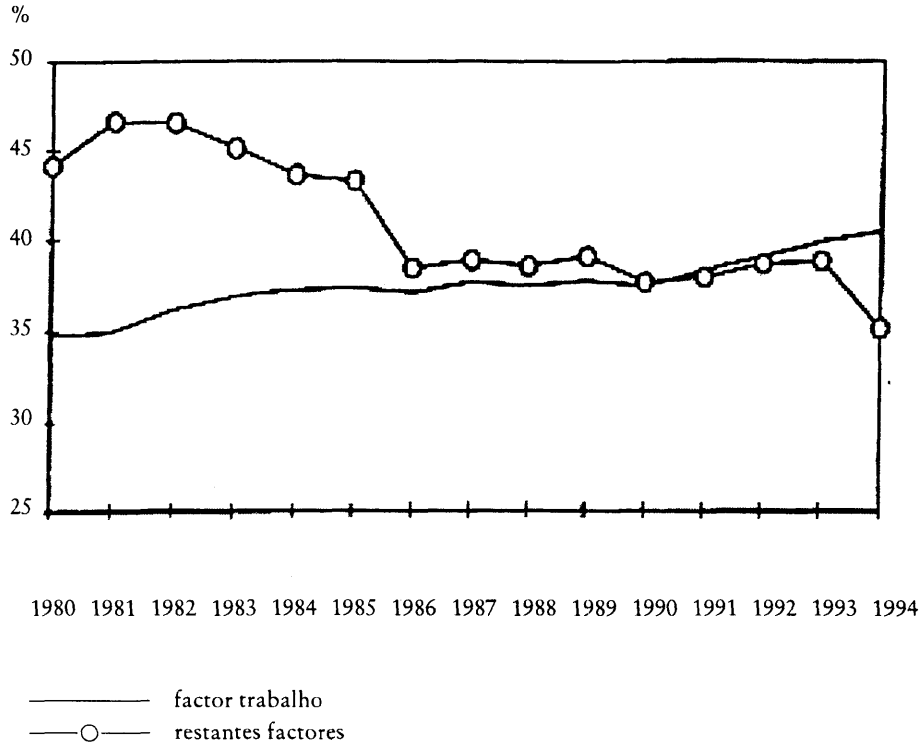
2.1.1. Ainda que poucos indícios tenham emergido, por enquanto, de que a erosão fiscal haja prejudicado receita fiscal e contributiva total, visto, nos últimos 15 anos, a quota-parte destas receitas no PIB da Comunidade se ter mantido igual ou ter aumentado ligeiramente, o certo é que, enquanto o trabalho foi cada vez mais fortemente gravado, a carga fiscal suportada pelos demais factores de produção diminuiu globalmente.

2.1.2. Um método usado para apurar as tendências da estrutura fiscal a longo prazo é o cálculo das chamadas taxas de imposto implícitas (quociente entre as receitas fiscais e os rendimentos tributáveis) para cada factor de produção e para o consumo:

Entre 1980 e 1994, a carga fiscal implícita sobre o factor trabalho aumentou, em média europeia, de 34,7 % para 40,5 %, enquanto a dos demais factores de produção (capital, trabalho independente, energia, recursos naturais) caiu de 44,1 % para 35,2 % (veja-se o gráfico infra).

[1] Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

Taxas de imposto implícitas 1980-1994



2.1.3. As taxas implícitas dos impostos sobre o consumo mantiveram-se sensivelmente estáveis; subiram apenas de 13,1 % para 13,8 %. Também neste caso se registaram, porém, oscilações significativas de Estado-Membro para Estado-Membro. Os Estados-Membros em que se observou aumento mais vultuoso da carga fiscal implícita suportada pelo factor trabalho foram, regra geral, aqueles mesmos em que foi máximo o aumento da carga fiscal global.

2.2. *Recomendações do Comité*

2.2.1. O Comité acolhe com agrado o princípio por que a Comissão opta de considerar o sistema fiscal como um todo; a discussão isolada de cada uma das grandes classes de impostos implica, com efeito, automaticamente, alterações de grande alcance na estrutura financeira quer dos orçamentos públicos quer dos privados. A discussão da matéria fiscal quer-se, por isso, global.

2.2.2. O desemprego de massas é, no entender do Comité, o problema mais difícil da UE. Todo e qualquer contributo para a sua redução, assim como medidas que exija ou que sejam possíveis, têm, pois, alta, altíssima prioridade. Isto mesmo está no âmago do Livro Branco da Comissão intitulado «Crescimento, Competitividade e Emprego — Desafios Actuais e Pistas para o século XXI» [1]. Por isso há que atacar o problema de como financiar um desagravamento fiscal do factor trabalho e, em particular, da redução dos custos laborais não salariais legais.

2.2.3. Fazendo embora parte das opções para financiar o desagravamento fiscal do factor trabalho, as reduções da despesa pública não se afiguram, só por si, suficientes. Fontes de financiamento alternativas são os impostos indirectos, a instauração de taxas fiscais mínimas sobre os produtos energéticos e o estudo da eventual introdução de categorias de impostos completamente novas, como, por exemplo, um imposto Tobin [2], relacionado com os mercados financeiros internacionais, trazidas à liça por economistas e financeiros conhecidos.

2.2.4. Se bem que tenham que ser os próprios Estados-Membros a estimar o grau em que haja necessidade de instrumentos fiscais para conseguir objectivos políticos nacionais, um domínio há, no entender do Comité, em que se pode descortinar necessidade de acção ao nível comunitário. É ele o da tributação da energia, que representa um dos factores importantes para se poder alcançar, até ao ano 2000, o objectivo de estabilização das emissões de CO_2 ao nível de 1990.

Apraz ao Comité registar as propostas apresentadas pela Comissão em matéria de tributação de produtos energéticos [3].

[1] Doc. COM(93) 700 final.

[2] James Tobin. A Proposal for International Monetary Reform. *The Eastern Economic Journal* 4 (3-4), July/October 1978, pp. 153-159.

[3] Proposta de directiva do Conselho relativa à reestruturação do quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos.

2.2.5. A aproximação das taxas do imposto sobre o valor acrescentado à escala europeia pode, também, no entender do Comité, contribuir para reduzir a carga directa que pesa sobre o factor trabalho. Nos Estados-Membros em que, no desenrolar da aproximação, aumente a carga de impostos indirectos, a carga fiscal directa do factor trabalho terá de ser paralelamente reduzida. Mantendo-se, deste modo, a receita fiscal total apurada tendencialmente inalterada, favorece-se a criação de emprego. Prever-se-ão, em paralelo, medidas de acompanhamento que aparem as consequências do aumento dos impostos indirectos para os grupos de menores rendimentos.

Neste contexto, o Comité remete para o seu parecer sobre «Um Sistema Comum do Imposto sobre o Valor Acrescentado — Programa para o Mercado Único» (ainda em elaboração) e para o seu parecer sobre «Impostos Directos e Indirectos» [1].

2.2.6. Em síntese, o Comité assinala que as opções de financiamento supracitadas, assim como as medidas a que seguidamente ainda se aludirá no domínio da tributação dos rendimentos do capital, produzirão efeitos diferentes no bolo fiscal global, oferecendo, portanto, diferentes opções para o financiamento de um desagravamento do factor trabalho de impostos contribuições. Cada Estado-Membro terá de adoptar, para o seu caso, as medidas de financiamento que se afigurem mais apropriadas aos fins em vista, no quadro dos parâmetros definidos pela Comissão.

3. Erosão fiscal causada por deslocamento da incidência fiscal

3.1. *A análise dos documentos da Comissão*

3.1.1. A política fiscal acusa, comparativamente a outras políticas do âmbito da integração europeia, um atraso sensível. A Europa é uma manta de retalhos fiscal. A pretensa defesa da soberania fiscal nacional acabou, paradoxalmente, por reverter, pouco a pouco, pela via da erosão dos rendimentos colectáveis, especialmente dos de maior mobilidade, em perda de soberania fiscal efectiva por parte de cada Estado-Membro individualmente considerado. Cada vez mais os Estados-Membros se disputam os contribuintes uns aos outros, especialmente na área empresarial.

3.1.2. Nos impostos directos, há duas grandes possibilidades de minorar a carga fiscal global efectiva:

Primeira: deslocar produção e rendimento colectável para países de fiscalidade reduzida, para poder beneficiar da baixa tributação dos rendimentos dos factores lá vigente. Para um Estado nacional, daqui nasce, essencialmente, um incentivo a reduzir a incidência fiscal na actividade empresarial, porque as correspondentes receitas fiscais cessantes podem, a médio prazo, ser contrabalançadas por receitas adicionais via impostos e contribuições sociais induzidas pelo acréscimo de emprego.

Segunda: manipular os custos dos insumos de um produto final por métodos de facturação interna em empresas multinacionais, com a finalidade de deslocar rendimentos colectáveis para países de baixa fiscalidade. Tal manipulação é possível por os referidos insumos não estarem sujeitos à formação de preços de mercado. Os preços fixados na facturação interna escapam, deste modo, em larga medida, à acção fiscalizadora da fraude das autoridades fiscais.

3.1.3. Mesmo os impostos indirectos, em comparação com os directos, muito mais harmonizados, não estão livres dos efeitos da erosão fiscal. Para o imposto sobre o valor acrescentado, o perigo maior é o de, por força do princípio do país de destino, as empresas, em mantendo actividades em dois ou mais Estados-Membros, manterem igualmente vários (dois ou mais) domicílios fiscais. Ao contrário do que aconteceria no caso de a facturação de uma empresa com actividade no território da Comunidade se fazer num único ponto, no caso em exame não existe, na UE, nenhuma autoridade fiscal que disponha de uma panorâmica geral das actividades da empresa que as torne susceptíveis de vistoria num domicílio fiscal central. Ao que se vem juntar, num número crescente de serviços transfronteiriços, o emprego de novas tecnologias com o objectivo de deslocar o ponto de facturação tributável para fora do território de aplicação do sistema do imposto sobre o valor acrescentado. Também as diferenças de taxas do IVA de país para país se oferecem crescentemente como pretexto para iludir a tributação. A supressão do controlo aduaneiro das mercadorias gera perdas de receitas de IVA não só para os orçamentos nacionais como para o da UE.

3.1.4. O trabalho clandestino contribui para a erosão fiscal. Lembre-se, aliás, que o trabalho clandestino tem um verso e um reverso: o que trabalha clandestinamente e o que dá trabalho clandestinamente.

3.2. *Recomendações do Comité*

3.2.1. É do interesse vital da União Europeia, do mercado único e da União Económica e Monetária eliminar e prevenir a concorrência fiscal à baixa na Europa. Se é de prezar uma concorência leal entre sistemas fiscais pela criação de enquadramentos vantajosos, do interesse de trabalhadores, empresários e consumidores, já uma concorrência destrutiva entre sistemas fiscais, que a poucos aproveita e a muitos prejudica, poderá ter consequências explosivas para toda a UE:

— Assim acontecerá, por exemplo, se, por um lado, se está à espera de contribuições cada vez maiores dos países contribuintes líquidos para a tesouraria da UE, mas, por outro, se tira o tapete às respectivas fontes de receita fiscal, absolutamente indispensáveis para aquele efeito.

[1] Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

— Estimativas das receitas fiscais cessantes que certos contribuintes líquidos sofreriam em consequência do dumping fiscal cifram-nas em ordens de grandeza de 25 a 30 mil milhões de ECU/ano [1].

3.2.2. O objectivo de uma política fiscal europeia, em matéria de incidência fiscal nas empresas, não pode ser harmonizar por harmonizar. Há, sim, que adoptar medidas que evitem que a concorrência fiscal à baixa entre os Estados-Membros se torne num rastilho explosivo para a UE.

O Comité é favorável à fixação de normas mínimas para a taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas e a uma harmonização mínima dos critérios mais importantes para o apuramento da matéria colectável. Para mais pormenores, o Comité remete para o seu parecer sobre «Impostos Directos e Indirectos» [2].

3.2.3. Sem prejuízo do princípio de subsidiariedade, o Comité considera desejável proceder segundo o modelo dos subsídios directos. As ajudas directas continuam a depender dos Estados-Membros; à Comissão cabe, porém, olhar pela compatibilidade com as regras de concorrência. Tal fiscalização é também necessária no plano fiscal. A fiscalização das medidas de apoio fiscal que se tem praticado não permite alcançar o objectivo, porque é uma fiscalização restrita aos desvios em relação aos sistemas fiscais gerais dos Estados-Membros. Nela não entra em consideração o facto de, na situação actual, as diferenças entre os próprios sistemas fiscais darem origem a distorções da concorrência, em certos casos ainda mais graves do que as postas em evidência por determinados incentivos fiscais.

3.2.4. De momento, um Estado-Membro não pode, por si só, eliminar quer a totalidade das barreiras fiscais, quer as causas específicas da erosão fiscal atrás delineada. Sendo assim, o Comité entende que a inacção não representa solução adequada. A Comissão, acautelando devidamente o princípio de subsidiariedade, terá de estudar esses problemas que os Estados-Membros, agindo individualmente, não podem resolver, e propor soluções possíveis.

3.2.5. A unanimidade requerida para decisões em matéria fiscal no Conselho obsta, manifestamente, a que se progrida no necessário alinhamento da tributação pelas exigências do mercado interno. Demonstra-o o elevado número de propostas da Comissão em matéria fiscal que, embora importantes, ficaram bloqueadas no Conselho.

A ver do Comité, não pode, não obstante, dizer-se que a Comissão não tenha instrumentos ao seu dispor. O artigo 101º do Tratado CE manda-a mesmo suprimir diferenças entre disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que falseiem a concorrência. Em tal caso, haverá lugar a consultas em Conselho de Ministros. Este, embora tenha, por princípio, de deliberar por unanimidade, pode também decidir por maioria qualificada, sob proposta da Comissão.

O Comité considera necessário que a Comissão intervenha o mais rapidamente possível ao abrigo do artigo 101º.

4. Fraude fiscal

4.1. *A análise dos documentos da Comissão*

Um domínio em que o problema da fraude fiscal se coloca com não pouca premência é o da tributação dos rendimentos (juros) de depósitos de poupança. Esta é a categoria de rendimento colectável mais móvel entre todas — ora, é um dado da experiência que diferenciais na tributação se traduzem em inflexões substanciais na afectação e nos fluxos dos capitais. Em se eliminando o risco cambial e em se reduzindo os diferenciais de taxas de juros durante a terceira fase da UEM, tais diferenças na tributação ainda seriam mais exploradas do que o são hoje — e já não é pouco.

4.2. *Recomendações do Comité*

4.2.1. Quanto mais for avançando a harmonização do mercado interno, mais as diferenças entre os sistemas fiscais se tornarão sensíveis e relevantes para as decisões dos agentes económicos. O princípio geral é de que a necessidade de harmonizar minimamente impostos e matérias colectáveis varia na proporção directa da mobilidade do rendimento a tributar, ou seja, é máxima para os rendimentos do capital, como os juros e os dividendos.

4.2.2. Para refrear a concorrência fiscal, arrecadar os recursos necessários à criação de empregos e não prejudicar a União Europeia nos mercados internacionais de capitais, o Comité recomenda as seguintes medidas, em cuja execução não se poderá deixar de considerar os condicionalismos internacionais:

4.2.2.1. Introdução do conceito de «residente europeu»: já não é sustentável, de um lado, querer suprimir as fronteiras internas europeias e, do outro, dentro dos Estados-Membros, querer manter a distinção entre «residentes» e «não residentes», pois esta distinção supõe a existência de fronteiras.

4.2.2.2. Instauração de um modelo europeu e internacional para a tributação dos rendimentos da poupança. As medidas a tomar terão de respeitar as diferenças existentes entre os Estados-Membros em matéria de tributação dos rendimentos da poupança (retenção na fonte ou declaração obrigatória), havendo que ter o cuidado de não privilegiar um sistema em detrimento

[1] Fonte: Ministério Federal das Finanças, Bonn; comunicados de imprensa.
[2] Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

de outro. Os Estados-Membros em que o imposto cobrado via declaração obrigatória terão de ter a garantia de que os rendimentos de poupança de residentes seus auferidos noutro Estado-Membro lhes sejam declarados.

Na situação inversa, Estados-Membros que pratiquem retenção na fonte terão de ter a garantia de que, nos outros Estados-Membros, se exerça retenção na fonte sobre os rendimentos de poupança dos seus residentes, ou então de que lhes sejam sistematicamente declarados os rendimentos de poupança auferidos por residentes seus nesses outros Estados-Membros.

4.2.2.3. Corolário deste regime seria os Estados-Membros poderem escolher entre a instauração de uma retenção na fonte e a declaração sistemática de juros e dividendos à autoridade do Estado-Membro de residência do aforrador.

4.2.2.4. Dentro da UE, são suprimidos os paraísos fiscais situados no território de Estados-Membros. Haverá identicamente que negociar a regularização dos exclaves europeus exteriores à União, bem como dos centros exóticos «off-shore».

4.2.2.5. Sabendo que há poupanças que se escoam para países terceiros, também no âmbito da OCDE terá de procurar-se, com base na solução encontrada na UE, uma solução que passe pela retenção na fonte ou pelo intercâmbio de informações.

4.2.3. Em sintonia com os representantes pessoais dos ministros das finanças, o Comité vê como prioridade a intensificação da cooperação entre as autoridades fiscais em casos de fraude e evasão fiscal no mercado interno. No entanto, esta cooperação não se pode cingir ao intercâmbio de experiência sobre como melhor pôr termo à fraude fiscal, tem de servir igualmente para aperfeiçoar a fiscalização e a assistência mútua entre autoridades fiscais dos Estados-Membros. Cumprirá, também, aproveitar a oportunidade para introduzir aplicação de inspecções fiscais comuns a actividades transfronteiriças.

4.2.4. Ao restringir a fraude fiscal, está-se ao mesmo tempo a dar um contributo para o financiamento do desagravamento do trabalho nos países de onde os depósitos de poupança — e, com eles, a matéria colectável para a tributação dos juros — defluem.

4.2.5. Para mais pormenores, o Comité remete para o seu parecer sobre «Impostos Directos e Indirectos» [1].

[1] Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

5. Da estratégia da Comissão para o futuro

5.1. *A posição da Comissão*

5.1.1. A Comissão desenvolveu, a partir das reflexões dos representantes pessoais dos ministros das finanças da UE, uma «estratégia para o futuro».

5.1.2. Os representantes pessoais frisam a necessidade de mais coordenação. Em resposta, a Comissão propôs a formação de um «fórum» que trabalhe sobre questões estratégicas da política fiscal, habilitando os Estados-Membros e a própria Comissão a trocarem informações e discutirem matérias fiscais. Esta proposta foi bem acolhida pelo Conselho Europeu de Dublim de Dezembro de 1996. O comissário Monti exerce a presidência do «fórum», que reúne representantes de alto nível dos ministros das finanças dos Estados-Membros. Em matéria de concorrência fiscal, a Comissão espera poder fazer derivar dos trabalhos deste «fórum» iniciativas nos seguintes domínios:

— conseguir um consenso sobre o tipo de medidas fiscais que se haja de considerar nocivas no contexto comunitário;

— fixação de normas comuns («código deontológico») para determinadas áreas;

— coordenação das medidas tomadas pelas autoridades fiscais nacionais em prevenção da concorrência fiscal prejudicial ao interesse comum de todos;

— e intensificação da cooperação entre as autoridades fiscais no combate à fraude e evasão fiscal.

5.1.3. Hão-de discutir-se, ainda, no «fórum», os seguintes complexos temáticos:

— papel dos acordos sobre dupla tributação e possibilidades de coordenação entre eles;

— simplificação do enquadramento fiscal das PME e de outras empresas;

— relação entre impostos e contribuições para a segurança social no caso dos trabalhadores transfronteiriços;

— tributação de serviços internacionais e efeitos fiscais das novas tecnologias.

5.1.4. A Comissão propõe completar os trabalhos do «fórum» com a discussão de iniciativas de prospecção de sistemas fiscais que correspondam às necessidades da Comunidade, especialmente quanto ao funcionamento escorreito do mercado único.

5.2. *Recomendações do Comité*

5.2.1. O Comité apoia a estratégia da Comissão para o futuro, recomendando a esta, ao mesmo tempo,

que lance mão do artigo 101º do Tratado CE (veja-se o Anexo 1), a fim de desarticular estratégias de bloqueio no domínio da coordenação fiscal à escala da UE.

5.2.2. O Comité acolhe com agrado as iniciativas de política fiscal anunciadas pela futura presidência luxemburguesa do Conselho, na esperança de que algo de positivo aconteça na via de uma solução para os problemas apontados no presente parecer.

5.2.3. O Comité apresenta à Comissão, em anexo ao parecer, a título exemplificativo, hipóteses de modificação do Tratado CE, que visam dar forma a uma maior liberdade de movimentos no campo da política fiscal europeia. O Comité sublinha o carácter exemplificativo do anexo em questão; o que nele se encontra são sugestões para reflexão, não recomendações vinculativas (Anexo 2).

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Tom JENKINS

ANEXO I

Comunidade Europeia

(disposições do Tratado)

Artigo 101º

(Tratamento de disposições que falseiem a concorrência) Se a Comissão verificar que a existência de uma disparidade entre as disposições legislativas, regulamentares ou administrativas dos Estados-Membros falseia as condições de concorrência no mercado comum, provocando assim uma distorção que deve ser eliminada, consultará os Estados-Membros em causa.

Se desta consulta não resultar um acordo que elimine a distorção em causa, o Conselho sob proposta da Comissão, deliberando por unanimidade durante a primeira fase e, daí em diante, por maioria qualificada, adoptará as directivas necessárias para o efeito. A Comissão e o Conselho podem tomar quaisquer outras medidas adequadas previstas no presente Tratado.

ANEXO II

1. **Artigo 7º-A**

~~A Comunidade adoptará as medidas destinadas a estabelecer progressivamente o mercado interno durante um período que termina em 31 de Dezembro de 1992, nos termos do disposto no presente artigo, nos artigos 7º-B, 7º-C e 28º, no nº 2 do artigo 57º, no artigo 59º, no nº 1 do artigo 70º e nos artigos 84º, 99º, 100º-A e 100º-B, e sem prejuízo das demais disposições do presente Tratado.~~

O mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições do presente Tratado. **É incompatível com o mercado interno qualquer forma de dupla tributação ou de nula tributação; se nenhum outro Estado tiver competência fiscal específica, a tributação competirá ao Estado de residência.**

2. **Artigo 73º-D**

(1) O disposto no artigo 73º-B não prejudica o direito de os Estados-Membros:

a) Aplicarem as disposições pertinentes do seu direito fiscal que estabeleçam ~~uma distinção entre~~ **processos de tributação diferentes para** contribuintes que não se encontrem em idêntica situação no que se refere ao seu lugar de residência ou ao lugar em que o seu capital é investido, **mas sem que tal possa implicar uma carga fiscal diferente;**

b) Tomarem todas as medidas indispensáveis para impedir infracções às suas leis e regulamentos, nomeadamente em matéria fiscal e de supervisão prudencial das instituições financeiras, preverem processos de declaração dos movimentos de capitais para efeitos de informação administrativa ou estatística, ou tomarem medidas justificadas por razões de ordem pública ou de segurança pública.

(2) O disposto no presente capítulo não prejudica a possibilidade de aplicação de restrições ao direito de estabelecimento que sejam compatíveis com o presente Tratado.

(3) As medidas e procedimentos a que se referem os nº 1 e nº 2 não devem constituir um meio de discriminação arbitrária, nem uma restrição dissimulada à livre circulação de capitais e pagamentos, tal como definida no artigo 73º-B.

3. **Artigo 99º**

O Conselho, deliberando ~~por unanimidade, sob proposta da Comissão,~~ **de acordo com o previsto no artigo 189º-B,** e após consulta do Comité Económico e Social, adopta as disposições ~~relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indirectos, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno no prazo previsto no artigo 7º-A~~ **relativas ao imposto sobre o valor acrescentado.**

4. **Artigo 100º**

~~O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adopta directivas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que tenham incidência directa no estabelecimento ou no funcionamento do mercado comum.~~

5. **Artigo 100º-A**

1. ~~Em derrogação do artigo 100º, e salvo disposição em contrário do presente Tratado, aplicam-se as disposições seguintes à realização dos objectivos enunciados no artigo 7º-A.~~ O Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189º-B, e após consulta do Comité Económico e Social, adopta as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objecto o estabelecimento e funcionamento do mercado interno.

2. ~~O nº 1 não se aplica às~~ **Para além do caso previsto no nº 3 do artigo 189º-B, o Conselho adopta, deliberando, igualmente, por unanimidade,** disposições fiscais **relativas a impostos que não entrem, ou apenas entrem parcialmente, no orçamento comunitário,** ~~relacionadas com às~~ **relativas à** livre circulação das pessoas e ~~às~~ relativas aos direitos e interesses dos trabalhadores assalariados, **desde que dois Estados-Membros, pelo menos, o solicitem; dado o correspondente requerimento, o Conselho adopta, deliberando, ainda, por unanimidade, quaisquer decisões que sejam consequentes da primeira (nºs 5 e 6 do artigo 189º-B).**

6. **Artigo 130º-S**

(1) O Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189º-C e após consulta do Comité Económico e Social, adoptará as acções a empreender pela Comunidade para realizar os objectivos previstos no artigo 130º-R.

(2) Em derrogação do procedimento decisional previsto no número anterior e sem prejuízo do disposto no artigo 100º-A, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adoptará:

— disposições de natureza fundamentalmente fiscal, **desde que pelo menos dois Estados-Membros o solicitem, no caso de impostos que não entrem nem total nem parcialmente no orçamento comunitário;**

— as medidas relativas ao ordenamento do território, à afectação dos solos, com excepção da gestão dos lixos e das medidas de carácter geral, e a gestão dos recursos hídricos;

— as medidas que afectem consideravelmente a escolha de um Estado-Membro entre diferentes fontes de energia e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético.

O Conselho, deliberando nas condições previstas no primeiro parágrafo, pode definir quais os domínios referidos no presente número que devem ser objecto de decisões a tomar por maioria qualificada.

(3) Noutros domínios, o Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189º-B, e após consulta do Comité Económico e Social, adoptará programas gerais de acção que fixarão os objectivos prioritários a atingir.

O Conselho, deliberando nas condições previstas no nº 1 ou no nº 2, consoante o caso, adoptará as medidas necessárias para a execução desses programas.

(4) Sem prejuízo de certas medidas de carácter comunitário, os Estados-Membros assegurarão o financiamento e a execução da política em matéria de ambiente.

(5) Sem prejuízo do princípio do poluidor-pagador, nos casos em que uma medida adoptada nos termos do nº 1 implique custos considerados desproporcionados para as autoridades públicas de um Estado-Membro, o Conselho, ao adoptar essa medida, tomará as disposições apropriadas sob a forma de:

— derrogações de carácter temporário e/ou

— um apoio financeiro proveniente do Fundo de Coesão que será criado até 31 de Dezembro de 1993 nos termos do artigo 130º-D.

7. **Artigo 220º**

Os Estados-Membros entabularão entre si, sempre que necessário, negociações destinadas a garantir, em benefício dos seus nacionais:

— a protecção das pessoas, bem como o gozo e a protecção dos direitos, nas mesmas condições que as concedidas por cada Estado aos seus próprios nacionais;

— ~~a eliminação da dupla tributação na Comunidade;~~

— ~~o reconhecimento mútuo das sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 58º, a manutenção da personalidade jurídica em caso de transferência da sede de um país para outro e a possibilidade de fusão de sociedades sujeitas a legislações nacionais diferentes;~~

— a simplificação das formalidades a que se encontram subordinados o reconhecimento e a execução recíprocos tanto das decisões judiciais como das decisões arbitrais.

Sem prejuízo de medidas tomadas ao abrigo do artigo 100º-A, os Estados-Membros poderão celebrar entre si acordos sobre a execução prática da proibição de dupla tributação (artigo 7º); ~~comun~~**notificarão tais medidas à Comissão, que delas dará conhecimento aos demais Estados-Membros.**

ANEXO III

ao parecer do Comité Económico e Social

(para os efeitos do artigo 47º do Regimento)

As seguintes propostas de alteração, que recolheram, em plenária, 25 % ou mais dos votos expressos, foram rejeitadas no curso dos trabalhos:

Substitua-se o parecer na íntegra pelo texto seguinte:

«1. **Introdução**

1.1. A fiscalidade é uma questão complexa. No presente parecer, o CES cinge-se à análise dos documentos SEC(96) 487 final e COM(96) 546 final. Optou, pois, por considerar unicamente as mais importantes questões fiscais macroeconómicas, pronunciando-se apenas sobre problemas sectoriais quando suscitem questões de significado mais geral.

1.2. Subjacente ao presente documento está o facto de o desemprego na UE rondar os 20 milhões e revelar um considerável grau de intransigência com todas as tentativas prévias de solucionar ou mesmo minorar os seus efeitos. Aborda, pois, a questão da política fiscal europeia sob o ponto de vista de uma melhor estruturação com vista a contribuir para a solução do que importa considerar como o problema mais grave e mais premente com que a UE actualmente se defronta.

1.3. A natureza de longo prazo deste problema e o facto de a tendência revelar poucos sinais de progresso acentua a necessidade de uma reflexão radical e de uma nova metodologia em lugar da repetição de "remédios" estafados que manifestamente não conseguiram combater a doença até à data.

1.4. Ao pronunciar-se assim, o CES concorda com a Comissão quando, referindo-se ao documento "Acção para o Emprego na Europa: um Pacto de Confiança" do Presidente Santer, afirma que "Este Pacto sublinhou especialmente a necessidade de se inverter a tendência que se tem verificado no sentido de os sistemas fiscais terem um impacto negativo sobre o emprego, no âmbito de uma estratégia mais ampla com vista à criação de mais postos de trabalho na União."

1.5. Como o documento da Comissão faz notar, o Conselho Europeu de Florença também solicitou ao Conselho "que lhe apresente um relatório sobre a evolução dos sistemas fiscais no interior da União, tendo em conta a necessidade de criar uma conjuntura fiscal que estimule as empresas, propicie a criação de emprego e promova uma política ambiental mais eficiente".

1.6. Ao fim e ao cabo, a criação de emprego depende do crescimento económico sustentado e a forma mais segura de o concretizar consiste em reduzir o ónus duplo decorrente do excesso de tributação e regulamentação imposto ao sector privado que é germe de prosperidade. Enquanto não se reconhecer esta verdade fundamental, outras medidas destinadas a reduzir o desemprego serão vãs e a Europa estará condenada a sofrer indefinidamente o flagelo do desemprego.

2. **Documentos da Comissão**

2.1. A Comissão propôs uma abordagem nova e global da política de fiscalidade no documento de reflexão "A Fiscalidade na União Europeia" de 20 de Março de 1996. Em especial, sublinhou os principais desafios com que se defronta a União: a necessidade de criar condições para gerar o crescimento e o emprego, estabilizar os sistemas fiscais e realizar plenamente o mercado único.

2.1.1. Na reunião informal realizada em Verona em 13 de Abril, os ministros das Finanças congratularam-se com o documento da Comissão, concordando com a necessidade de prosseguir a análise destas questões num grupo de alto nível, criado e coordenado pela Comissão.

2.1.2. O Grupo de Alto Nível reuniu-se quatro vezes; o Secretariado-Geral do Conselho esteve igualmente representado nessas reuniões.

2.2. No "Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais" datado de 22 de Outubro de 1996, a Comissão expõe as conclusões extraídas das quatro reuniões do Grupo de Alto Nível sobre as questões levantadas pelo documento de Verona e apresenta a sua posição quanto a essas questões e às perspectivas de evolução futura.

2.2.1. A Comissão sublinha que qualquer proposta para a tomada de medidas pela Comunidade em matéria de fiscalidade deve ter plenamente em conta os princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade. Não considera que a harmonização dos sistemas fiscais constitua um fim em si mesmo.

2.2.1.1. O Grupo de Alto Nível mostrou-se, em geral, pouco favorável a taxas ou matérias colectáveis mínimas para o imposto sobre as sociedades na presente fase, mesmo tendo como perspectiva geral assegurar um nível mínimo de tributação real no território da União.

2.2.2. Entende que para concretizar uma melhor cooperação a nível comunitário é imperioso criar um grupo em que os Estados-Membros e a Comissão possam partilhar informações e proceder à revisão das políticas fiscais. Tal grupo, que deverá ser presidido pela Comissão, poderia ser utilizado para proporcionar uma visão estratégica das políticas fiscais e dos trabalhos dos comités especializados. Teria como função contribuir para a identificação das iniciativas cruciais, de natureza legislativa ou outra, que, quando apreciadas de forma global, pudessem contribuir para a realização dos objectivos essenciais da UE, assegurando ao mesmo tempo a capacidade de cobrança fiscal dos Estados-Membros.

2.2.3. A intensificação do intercâmbio de informações relativas a políticas e medidas tomadas em outros Estados-Membros deverá permitir ao grupo abordar a questão da concorrência fiscal. Para esse efeito, a Comissão apresentará um conjunto de iniciativas com o objectivo seguinte:

— procurar chegar a um acordo geral sobre os tipos de medidas considerados prejudiciais num contexto comunitário;

— definir normas comuns em certos domínios (código de boa conduta);

— introduzir uma maior coordenação das medidas adoptadas pelas administrações fiscais dos Estados-Membros para evitar que a concorrência fiscal prejudique o interesse geral;

— reforçar a cooperação entre as administrações fiscais na sua luta comum contra a fraude e a evasão.

2.2.4. O grupo poderia igualmente examinar as principais implicações políticas de certas questões específicas, nomeadamente:

— o papel, o funcionamento e as possibilidades de coordenação a nível dos tratados em matéria de dupla tributação;

— a simplificação do contexto fiscal das empresas, especialmente das PME;

— o problema da interacção entre os impostos e as contribuições para a segurança social, especialmente no caso dos trabalhadores fronteiriços;

— a tributação dos serviços internacionais e o impacte das novas tecnologias.

2.2.5. Também é necessário prosseguir os trabalhos relativos à interacção entre a fiscalidade e os objectivos comunitários, nomeadamente no que diz respeito às empresas, ao emprego e ao ambiente.

2.2.5.1. O documento da Comissão reconhece que as empresas são um factor essencial para o crescimento, a prosperidade e o emprego na União. A criação de uma conjuntura que permita às empresas florescer é de importância vital para a manutenção e o reforço da competitividade da União à escala mundial. O mercado único é o instrumento fundamental para a realização desse objectivo; a fiscalidade é claramente vista como uma das áreas mais importantes em que o mercado único não foi ainda plenamente realizado. Os sistemas fiscais devem permitir o desenvolvimento das actividades económicas transfronteiriças na União; ao mesmo tempo devem evitar a dupla tributação e a evasão fiscal.

2.2.5.2. No intuito de promover o emprego, é geral o consenso quanto à necessidade de inverter a actual evolução das estruturas fiscais que vem aumentando a carga incidente sobre o factor trabalho em comparação com outras matérias colectáveis. A Comissão sublinha que, no respeito do princípio de subsidiariedade, os Estados-Membros deverão dispor de flexibilidade na selecção do método de redução de impostos sobre o factor trabalho e quanto aos meios de financiar tais reduções. Numa perspectiva de longo prazo, a Comissão considera que trará vantagens a coordenação das medidas fiscais, apresentando-as como elemento de um esforço comunitário com o objectivo de reduzir o desemprego. Também considera crucial persuadir os agentes económicos de que doravante as estruturas fiscais estarão orientadas para a promoção do emprego. É necessário produzir a conjuntura fiscal propícia à criação de emprego mediante o desagravamento da carga fiscal geral, nomeadamente a incidente sobre as empresas.

2.2.5.3. No domínio do ambiente, a Comissão reconhece a necessidade de se explorar uma utilização acrescida dos impostos relacionados com o ambiente e com o consumo de energia. No entanto, a prática actual demonstra que a melhor forma de alcançar os objectivos ecológicos consiste na combinação dos instrumentos fiscais com outras medidas, utilizadas coerentemente com o objectivo de modificar os comportamentos. Ao seleccionar os instrumentos a utilizar, devem ser apreciados cuidadosamente os efeitos sobre a competitividade, o emprego e o ambiente.

2.2.6. Dado que as PME são a fonte dominante de novos postos de trabalho na União, as políticas fiscais devem igualmente facilitar e sustentar a sua capacidade de criação de emprego.

2.2.7. No parecer da Comissão, a introdução de uma taxa mínima de retenção na fonte segundo as linhas da proposta de 1989 é um primeiro passo importante para a regularização da tributação da poupança.

2.2.8. Mesmo na ausência de nova legislação em matéria de fiscalidade, verifica-se um número crescente de processos junto dos tribunais, tanto nacionais como do Tribunal de Justiça. Há sérias preocupações de que, salvo se os acórdãos proferidos pelos tribunais forem complementados por outros instrumentos, o desenvolvimento dos sistemas fiscais comunitários se processe de forma fragmentada.

2.2.9. Atentas a análise e as linhas de acção definidas anteriormente, a Comissão considera que existe uma necessidade urgente de avançar tanto no que diz respeito a questões específicas como quanto às linhas gerais que enformam as políticas fiscais.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité subscreve as linhas gerais da proposta da Comissão.

3.2. Em muitos Estados-Membros da UE os impostos sobre o factor trabalho são elevados, representando cerca de 23,5 % do PIB em média na UE. Este valor é mais alto que, por exemplo, o dos EUA (19,4 %) ou do Japão (16,6 %). No território da UE, verificam-se amplas variações, desde 14 % na Grécia a 32 % na Suécia.

3.2.1. Só de má fé se pode alegar que o aumento dos impostos sobre o factor trabalho, sejam a cargo do empregador ou do trabalhador, não é avesso às perspectivas de emprego.

3.2.1.1. Quando o aumento incide sobre o empregador, agrava os encargos salariais e reduz a procura. Aliás, as tentativas de "proteger" o emprego aumentando o custo para o empregador de despedir trabalhadores (o que é, com efeito, outra forma de tributar o emprego na medida em que os pagamentos feitos pelo empregador destinam-se, em parte, a suprir os pagamentos que o Estado teria, na situação inversa, que fazer) têm resultado, em primeiro lugar, numa maior relutância dos empregadores em contratar trabalhadores.

3.2.1.2. Quando o aumento incide sobre o trabalhador, reduz o seu rendimento disponível bruto e, portanto, o seu poder de compra. Também é inflacionista, na medida em que fomenta a procura de salários mais elevados para compensar a redução do nível de vida dos trabalhadores; se os salários mais elevados não corresponderem a um acréscimo congruente da produtividade, avoluma os encargos do empregador, reduz a competitividade das empresas e atenua ainda mais o crescimento económico e as perspectivas de emprego.

3.2.2. O CES conclui, pois, que uma redução dos impostos sobre o factor trabalho, sejam a cargo do empregador ou do trabalhador, contribuiria significativa e positivamente para a baixa da actual taxa de desemprego na UE.

3.2.3. Essa contribuição seria, no entanto, muito inferior se a redução dos impostos sobre o factor trabalho fosse meramente desviada para outras formas de tributação das empresas. É necessária uma redução da carga geral das contribuições directas sobre pessoas singulares e da tributação das empresas para fomentar o crescimento económico e aumentar a procura de mão-de-obra.

3.2.3.1. O CES opõe-se, em particular, ao lançamento de novos impostos sobre a tecnologia de informação — Internet ou bits — ou sobre os serviços financeiros (Tobin tax) [1].

3.2.3.2. O primeiro corresponderia à tributação do saber e levantaria sérios obstáculos aos esforços promovidos pela UE para atingir o nível de progresso tecnológico já atingido por outras nações dominantes; numa fase em que os governos de alguns países investem verbas avultadas da ordem dos biliões de dólares para promover os conhecimentos de informática das suas populações, não faz sentido que a UE coloque os seus cidadãos em desvantagem tributando os meios que permitem adquirir esses conhecimentos.

---

[1] N.T.: Nos anos setenta, o economista americano James Tobin — prémio Nobel em 1981 — propôs a criação de um pequeno imposto sobre as transacções em moeda estrangeira para desencorajar a especulação cambial a curto prazo.

3.2.3.3. Tal imposto (Tobin tax) arriscar-se-ia a prejudicar a competitividade dos Estados-Membros da UE nos mercados financeiros mundiais e obrigaria muitas dessas operações a migrar, com a consequente perda de postos de trabalho e de perícia financeira internacional.

3.3. São várias as razões subjacentes ao desejo de harmonização dos sistemas fiscais, algumas boas e outras más. Um desejo de uniformidade pelo prazer da uniformidade é uma má razão. É, pois, com agrado que o CES nota que a Comissão não considera que a harmonização dos sistemas fiscais constitua um fim em si mesmo e que tem em conta os princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade.

3.3.1. Embora aceite que a harmonização fiscal é um objectivo legítimo e uma consequência inevitável da união económica e monetária, o CES preconiza uma abordagem cautelosa. Enquanto os Estados-Membros continuarem a exibir padrões económicos diferentes e comportamentos económicos variáveis, os governos de cada Estado deverão gozar do direito de conciliar a sua política fiscal com a satisfação das exigências orçamentais das economias nacionais. Uma estratégia ideal num determinado momento para a Alemanha, por exemplo, pode não ser viável para Portugal na mesma data ou para a própria Alemanha noutra data. Será necessário um grau de convergência muito maior entre as economias nacionais que o estipulado pelo Tratado de Maastricht antes de os Estados-Membros poderem harmonizar as taxas dos impostos e mesmo o limitado grau de convergência ainda vem muito longe.

3.3.2. Em todo o caso, a harmonização das taxas dos impostos é um exercício desprovido de sentido sem a harmonização das matérias colectáveis e das estruturas, sistemas e regras fiscais, bem como da sua interpretação. De facto, uma taxa uniforme não acompanhada de uma aplicação uniforme pode agravar as distorções em vez de as atenuar.

3.3.3. No contexto do mercado único, as diferenças de interpretação e aplicação entre vários regimes fiscais e as variações na matéria colectável constituem um obstáculo bem mais forte ao comércio transfronteiriço e à realização do mercado único que a diferenciação de taxas.

3.3.3.1. A diferenciação de taxas é perfeitamente compatível com os mercados livres. Nos EUA, no Canadá e na Suíça, as pessoas singulares e colectivas são tributadas, simultaneamente pelo governo federal e por cada um dos estados, províncias e cantões, a taxas totais reais extremamente variáveis.

3.3.3.2. No intuito geral de reduzir a carga fiscal, o CES considera que uma medida de harmonização seria benéfica e entende que os esforços de harmonização deveriam concentrar-se na eliminação dos obstáculos identificados à criação de um verdadeiro mercado único, em particular nos domínios do IVA e do imposto sobre as sociedades, reduzindo os custos da aproximação para os contribuintes de todos os tipos de impostos, protegendo as transacções transfronteiriças dos efeitos das lutas jurisdicionais entre administrações fiscais e acabando com a discriminação contra as empresas que produzem lucros no estrangeiro em razão de taxas de imputação residual. Aplicadas estas medidas, seria possível ter uma visão muito mais clara da necessidade e da oportunidade de níveis de harmonização futuros.

3.3.3.3. O CES apoia, pois, a proposta da Comissão no sentido de criar um grupo permanente para tratar das questões definidas no documento em apreço. Considera que os domínios em que há mais possibilidade de se conseguir progressos significativos a curto prazo são a definição de normas comuns, a realização de uma maior coordenação dos regimes fiscais, a cooperação reforçada na luta contra a fraude fiscal, a simplificação do contexto fiscal e o funcionamento de acordos relativos à dupla tributação. O CES entende que essas questões, no seu todo, constituem um programa capaz de proporcionar grandes progressos à realização do mercado único.

3.4. O CES subscreve a rejeição do Grupo de Alto Nível da proposta de imposição de taxas ou matérias colectáveis mínimas para o imposto sobre as sociedades na presente fase. Nenhuma política fiscal europeia poderá ser concebida isoladamente sem atender às tendências e políticas mundiais. Quem defende a imposição de taxas de impostos mínimas na UE ignora essa realidade.

3.5. O CES não concorda com a proposta da Comissão de um imposto com retenção na fonte sobre os juros de depósitos bancários. No parecer sobre "Fiscalidade Directa e Indirecta" [1], o CES opinava que uma abordagem europeia do problema "terá que respeitar as diferenças existentes entre os Estados-Membros relativamente à tributação dos rendimentos da poupança (tributação na fonte ou obrigação de declaração) e não poderá favorecer um regime em relação a outro", posição que reitera.

---

[1] Parecer de 20 de Dezembro de 1995 (CES 1457/95, ponto 3.3.3 — relator: R. Janssen), JO C 82 de 19. 3. 1996.

3.5.1. A introdução à escala europeia de um imposto com retenção na fonte mínimo resultaria numa fuga de capitais para países em que as taxas de tributação sobre tais poupanças são inferiores e esse movimento poderia não ser atalhado sem a introdução de controlos cambiais, que acarretaria a marginalização da Europa nos mercados financeiros europeus e teria efeitos negativos graves no crescimento económico da UE.

4. Conclusões

4.1. O governo, no exercício das suas funções numa economia moderna dotada de serviços públicos competentes, deve ordenar as despesas e angariar receitas. Estas acções exercem forçosamente uma pressão redistributiva na economia e incluem efeitos que obstam à aceleração do crescimento económico. O CES entende que devem ser promovidos esforços no sentido de identificar em tempo útil variações substanciais nos sectores em que o crescimento económico pode ser afectado negativamente pelas medidas governamentais, especialmente as políticas fiscais, sem prejudicar o nível de protecção social que é a pedra angular do modelo social europeu.

4.1.1. O CES opina que, a não ser assim, o comportamento económico da UE em relação aos seus principais concorrentes mundiais, nomeadamente EUA, Japão e as novas nações da orla do Pacífico, continuaria a declinar e que esse declínio não só frustraria o desejo de alargar e aperfeiçoar o modelo social europeu mas também poria em risco a manutenção dos níveis de protecção social actualmente existentes. Redundaria também em novos aumentos em vez de reduções no nível de desemprego europeu e as tensões sociais produzidas poderiam exceder o que o tecido da unidade europeia seria capaz de suportar.

4.1.2. O CES não vê, pois, qualquer perigo consequente da redução de taxas per se desde que tais medidas sejam tomadas para evitar as distorções causadas pela concorrência desleal. Com efeito, a experiência dos diferentes regimes fiscais à escala mundial demonstra inequivocamente que, paradoxalmente, as receitas fiscais totais aumentam à medida que as taxas dos impostos descem, especialmente no concernente ao imposto sobre as sociedades e ao imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, e que o produto máximo desses impostos é conseguido a uma taxa real próxima de 18 %.

4.1.3. Os argumentos que militam a favor da imposição na UE de taxas dos impostos e de impostos com retenção na fonte mínimos esquecem que tal facto induziria a migração das empresas para países mais prósperos e em desenvolvimento que não praticam tais restrições, prosseguindo estes na senda da expansão e da prosperidade enquanto a UE sofreria uma contracção e, comparativamente, ficaria cada vez mais pobre.

4.2. O CES considera que uma acção progressiva orientada para o mercado no sentido da convergência das taxas dos impostos e das matérias colectáveis, tendo em conta as diferentes exigências de mobilização de receitas dos Estados-Membros, seria muito mais eficaz que uma imposta. Um certo grau de harmonização dos sistemas e das estruturas fiscais é um objectivo desejável.

4.3. As reformas do sistema fiscal deverão concentrar-se inicialmente em evitar distorções involuntárias das decisões de localização das empresas, facilitando fusões transfronteiriças em toda a UE e reduzindo os encargos administrativos das empresas decorrentes do custo da transferência e das lutas jurisdicionais entre administrações fiscais.

4.4. As pequenas e médias empresas deverão ser apoiadas por taxas reduzidas do imposto das sociedades sobre os lucros, dentro de determinados limites.

4.5. A criação de emprego seria mais eficazmente intensificada diminuindo a carga fiscal geral e contendo ou reduzindo as despesas públicas.

4.6. O CES aprova a proposta da Comissão que a melhor forma de alcançar os objectivos ecológicos consiste na combinação dos instrumentos fiscais com outras medidas, utilizadas coerentemente com o objectivo de modificar os comportamentos, e que, ao seleccionar os instrumentos a utilizar, devem ser apreciados cuidadosamente os efeitos sobre a competitividade, o emprego e o ambiente.

4.7. O CES reconhece a necessidade de reduzir a carga fiscal incidente sobre o factor trabalho e concorda com a Comissão em que os Estados-Membros deverão dispor de flexibilidade ao determinarem a extensão e o método a aplicar, bem como os meios de financiar tais reduções.

4.8. A introdução de novos impostos sobre a tecnologia da informação ou os mercados financeiros mundiais seria extremamente prejudicial, não devendo ser contemplada a nível europeu.

4.9. O CES recomenda que os actuais acordos bilaterais de dupla tributação sejam substituídos por um único acordo de nível europeu. Seria essencial que os Estados-Membros subscrevessem tais acordos para que funcionassem e trouxessem vantagens significativas aos contribuintes das partes signatárias, sendo, todavia, preferível que os acordos abrangessem toda a UE.

4.10. O CES perfilha a opinião da Comissão que o desenvolvimento dos sistemas fiscais não se deverá processar de forma fragmentada.

4.11. O CES apoia a proposta no sentido de criar um grupo para melhorar a coordenação dos regimes fiscais, partilhar informações e proceder à revisão das políticas fiscais, coordenar medidas contra a evasão fiscal, identificar iniciativas essenciais e estudar a forma de avançar para um sistema fiscal mais integrado.

4.12. O CES concorda que a política fiscal europeia deverá ter em conta a interacção exercida na empresa, no emprego e no ambiente.»

Resultado da votação

Votos a favor: 37, votos contra: 84, abstenções: 17.

Ponto 2.2.3

Suprimir de «... como, por exemplo,...», na 5ª linha, até ao final. A redacção terminaria, pois, em «... categorias de impostos completamente novas».

Justificação

As três categorias de impostos referidas (um imposto sobre a Internet, um imposto sobre os «bits» e um imposto Tobin relacionado com os mercados financeiros internacionais) teriam um efeito distorçor indesejável, pelo que não deveriam ser contemplados. Um imposto sobre a Internet impediria a Europa de acompanhar a evolução tecnológica no campo das telecomunicações; um imposto sobre os «bits» seria, na realidade, um imposto sobre as novas técnicas de aprendizagem, pelo que colocaria o desenvolvimento da literacia informática na Europa em desvantagem relativamente ao resto do mundo; um imposto Tobin constituiria um incentivo a que determinadas operações financeiras internacionais se transferissem para fora da UE.

Resultado da votação

Votos a favor: 44, votos contra: 90, abstenções: 9.

Ponto 2.2.5

Aditar, no final do primeiro parágrafo, o período seguinte:

«No entanto, os Estados-Membros que tenham de reduzir as taxas do IVA respectivo em resultado da harmonização não disporão desta oportunidade, pelo que terão de aumentar outros impostos para compensar o rendimento perdido.»

Justificação

Ao texto actual falta equilíbrio na medida em que não tem em conta os problemas dos Estados-Membros que vão ter de reduzir algumas taxas do IVA.

Resultado da votação

Votos a favor: 40, votos contra: 87, abstenções: 16.

Ponto 5.2.3

Elidir este ponto e o Anexo 2.

Justificação

É demasiado tarde para fazer propostas de alteração ao Tratado, visto a Conferência Intergovernamental já ter terminado. Esse tipo de propostas perdeu, portanto, toda a relevância.

O parágrafo e o anexo conduzem o parecer além do objecto dos documentos sub judice. O anexo suscita questões a ver mais detidamente noutro plano.

Resultado da votação

Votos a favor: 50, votos contra: 59, abstenções: 22.

Parecer do Comité Económico e Social sobre «Um sistema comum de IVA — Programa para o Mercado Único»

(97/C 296/10)

Em 18 de Fevereiro de 1997, a Comissão decidiu, em conformidade com o artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre «Um sistema comum de IVA — Programa para o Mercado Único».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, que emitiu parecer em 10 de Junho de 1997 (relator: K. Walker).

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 78 votos a favor, 7 contra e 4 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Desde 1993, ano em que entrou em vigor o actual sistema de IVA, dito sistema transitório, houve uma considerável evolução a nível comunitário. Muito embora a iniciativa de abolir as fronteiras internas da União Europeia tenha sido um progresso importante, ela apenas reflecte parcialmente o processo de integração económica que teve lugar.

1.2. Para tirar o máximo benefício da concepção inicial da política do Mercado Único, é necessário voltar a reforçar essa política. Isto com particular razão no caso de um imposto como o IVA, que é um imposto sobre os bens e os serviços — cuja livre circulação constitui um elemento fundamental da construção do Mercado Único — e que é, na sua concepção e por força da sua legislação de base, um imposto comunitário. existência de quinze sistemas diferentes de aplicação e controlo não é coerente com o princípio de um Mercado Único nem com a necessidade de a Europa assumir um posicionamento competitivo perante o resto do mundo.

1.3. Enquanto o IVA for cobrado por quinze administrações fiscais diferentes em Estados-Membros com tradições jurídicas e regulamentares, interpretações, processos, sistemas e línguas diferentes, é inútil pretender que as transacções transfronteiriças (que envolvem duas ou mais jurisdições fiscais e legais) possam ser sujeitas a tributação idêntica à que se aplica às transacções nacionais, que apenas implicam uma jurisdição. Situação que não mudaria, aliás, havendo moeda única europeia. Por conseguinte, as mudanças devem ter como objectivo minimizar distorções e custos administrativos e de observância.

1.4. Por exemplo, está longe de ser óbvio saber qual o país com mais direito a tributar, digamos, uma transacção entre pessoas temporariamente residentes na Áustria e na Bélgica, mas cujos domicílios habituais sejam, respectivamente, Portugal e Itália, sendo essa transacção efectuada por via electrónica, por meio de computadores localizados, respectivamente, em Espanha e no Luxemburgo, e fazendo-se ela com bens provenientes da Grécia e cujo destino final seja a Suécia. É igualmente difícil determinar o modo de cálculo da colecta, bem como o modo de cobrança do imposto. As dificuldades agravam-se, estando um ou mais dos países envolvidos situados fora da UE.

1.5. O IVA é um imposto em que os pormenores práticos podem fazer muita diferença, especialmente em relação aos custos de observância para as empresas e às possibilidades de evasão e fraude fiscal. Por isso, é fundamental que quaisquer propostas que visem alterar o sistema sejam cuidadosamente examinadas, avaliando-se os efeitos práticos da sua realização para as empresas e consumidores e as suas implicações de política fiscal.

1.6. O CES considera que o regime transitório de IVA contribuiu para a implementação do Mercado Único, ao facilitar a circulação dos bens mediante a redução dos controlos nas fronteiras; mas o regime é complexo, em determinados casos gera mais insegurança, aumenta os riscos de fraude e discrimina entre transacções nacionais e transacções intracomunitárias. Por conseguinte, o CES aceita a proposta da Comissão quanto à necessidade de adoptar medidas para modernizar o sistema de IVA o mais rapidamente possível.

1.7. O sistema actual carece de objectividade e impõe aos operadores custos de observância inaceitáveis em virtude da diversidade de factores que têm que ser tidos em consideração, entre os quais se contam as implicações fiscais:

— do local onde o vendedor e o comprador estão estabelecidos para efeitos fiscais;

— do estatuto fiscal das pessoas a quem são fornecidos os bens ou serviços;

— do número de identificação do destinatário para efeitos do IVA;

— da localização dos bens no momento do fornecimento;

— de quem é o transportador e do ponto de partida ou de chegada;

— da natureza dos bens ou serviços fornecidos;

— do volume de negócios do vendedor no Estado-Membro em que os bens ou serviços são fornecidos;

— da necessidade de declarar as aquisições intracomunitárias separadamente das outras aquisições e de fazer declaração de IVA relativamente às primeiras;

— da necessidade, em geral, de tratar uma transferência de activos próprios para outro Estado-Membro como se se tratasse de compra e venda.

1.7.1. Além disto, o sistema actual tem outras lacunas importantes.

1.7.1.1. Os operadores têm problemas em obter a dedução ou o reembolso do IVA que lhes é facturado a montante nos Estados-Membros onde não estão estabelecidos, podendo acontecer terem que provar que o IVA foi realmente pago.

1.7.1.2. As empresas podem também ser obrigadas a registar-se noutros países que não o Estado-Membro de origem, mesmo que não desenvolvam qualquer actividade comercial nesses países.

1.7.1.3. Além disto, pode acontecer que pequenas empresas que pudessem não ter que aplicar IVA, estando, consequentemente, isentas de quaisquer obrigações de pagamento do IVA no seu próprio Estado-Membro por o seu volume de negócios ser, para tais efeitos, inferior a um determinado limiar, sejam, mesmo assim, obrigadas a declarar as transacções intracomunitárias e a apresentar listas numa base regular; em determinados casos, pode mesmo acontecer que também tenham de ser identificadas e de declarar o IVA no seu país de origem, por comprarem a fornecedores noutros Estados-Membros um volume de bens que exceda um determinado limiar específico; e/ou que tenham de recorrer aos serviços de representantes fiscais para efectuarem os pagamentos e cumprirem as suas obrigações de declarar em Estados-Membros em cujos territórios não mantenham presença física.

1.7.1.4. Às PME, e às microempresas em particular, tem estado vedado explorar plenamente as oportunidades que o Mercado Único lhes devia ter oferecido.

1.7.1.5. O sistema actual nem sequer prevê igualdade de tratamento para todas as transacções numa mesma jurisdição. Nalguns países, por exemplo, a dedutibilidade do imposto devido a montante por operações ligadas à obtenção de financiamento para efeitos comerciais depende mais do método de financiamento do que do estatuto fiscal da empresa subjacente.

1.7.1.6. O comércio e a indústria na UE são prejudicados pela falta de um sistema comum e pelas divergências de interpretação e aplicação, de Estado-Membro para Estado-Membro, das directivas existentes sobre o IVA.

1.7.1.7. Há indícios de que a degradação fiscal está a minar cada vez mais a receita fiscal do IVA.

1.8. Por este motivo, o CES é a favor de um sistema mais simples e mais claro e, no seu parecer de iniciativa sobre a fiscalidade directa e indirecta [1], aprovava, em princípio e sob certas condições, um sistema definitivo de IVA baseado na tributação no país de origem, afirmando que «uma aplicação generalizada deste princípio seria incompatível com demasiadas diferenças em matéria de taxas de IVA...». E concluía que, «sem ter a pretensão de conseguir uma harmonização completa das taxas, era preciso reduzir as faixas das taxas».

1.8.1. Todavia, a harmonização das taxas não faz sentido se não for feita simultaneamente uma harmonização da base de tributação.

1.9. As taxas de IVA actualmente em vigor nos vários Estados-Membros são apresentadas no Anexo 1.

1.10. O parecer do CES declarava que «a criação de um sistema definitivo apenas deveria ser efectuada se

[1] Parecer adoptado em Dezembro de 1995 (relator: R. Janssen), JO C 82 de 19. 3. 1996, p. 49.

pudessem ser identificados benefícios evidentes (tanto iniciais como periódicos) suficientemente importantes para justificar os custos da mudança».

1.10.1. Os critérios em função dos quais deveriam ser avaliadas as alterações propostas eram e continuam a ser os seguintes:

— reduzirem-se os encargos da observância pelas empresas;

— não aumentarem os riscos de fraude — e, de preferência, diminuirem;

— minimizar as distorções da concorrência;

— menos diferenciação entre transacções nacionais e transacções intracomunitárias;

— as receitas de IVA dos Estados-Membros não baixarem;

— manter-se, tanto quanto possível, a neutralidade fiscal quanto à competitividade.

2. O programa da Comissão com vista à introdução de um sistema comum de IVA

2.1. O programa de trabalho da Comissão visa a criação de um sistema comum de IVA, a assentar em três pilares:

— modernização do actual sistema de IVA;

— aplicação uniforme do sistema comum de IVA em todos os países da UE;

— o sistema de tributação propriamente dito é o novo sistema de IVA em sentido estrito.

2.1.1. Pretende-se tratar as questões mais urgentes no início do programa; o actual sistema precisa de ser modernizado para adaptar a tributação aos recentes progressos, técnicos e não só, registados em vários sectores.

2.2. A transição para o sistema baseado na origem está prevista para a parte final do programa. Sendo o IVA um imposto sobre os bens e os serviços e estando a livre circulação dos bens e dos serviços no cerne do Mercado Único, a Comissão subordinou o novo sistema a princípios do Mercado Único.

2.2.1. Para satisfazer os critérios do Mercado Único em matéria de IVA, os objectivos declarados da Comissão são:

— abandonar a segmentação do Mercado Único em quinze espaços fiscais;

— simplificar e modernizar o sistema para que possa enfrentar os desafios do século XXI;

— garantir igualdade de tratamento para todas as transacções efectuadas na União Europeia;

— garantir a segurança e o controle da tributação, mantendo assim o nível das receitas provenientes do IVA.

2.3. Para o conseguir, as características essenciais do sistema em causa devem ser as seguintes:

— não distinção entre transacções nacionais e transacções intracomunitárias;

— a tributação de todas as transacções intracomunitárias deve subordinar-se ao princípio da origem;

— um novo mecanismo que permita identificar o local do fornecimento dos bens e serviços.

2.4. Os elementos fundamentais do programa da Comissão pretendem satisfazer estes critérios.

2.4.1. Cada operador só teria que estar registado num país, abrangendo esse registo toda a actividade comercial efectuada por esse operador no território da UE.

2.4.1.1. Todas as transacções na UE, independentemente do local onde tivessem sido efectuadas, seriam sujeitas a IVA à taxa em vigor, no momento considerado, no país onde o operador estivesse registado, tendo o operador que declarar às autoridades fiscais desse país, na moeda do país, todo o imposto devido por facturas por ele passadas referentes a essas transacções.

2.4.1.2. Esta posição implica que o direito à dedução tem que ser exercido rigorosa e exclusivamente no país onde o operador estiver registado.

2.4.1.3. Os operadores estabelecidos em mais do que um Estado-Membro teriam que registar-se apenas num país, mas não se refere em que base se determinaria o país de registo.

2.4.1.4. Se um operador estiver presente num Estado-Membro diferente do Estado-Membro onde tenha sido registado e se essa presença for na forma de sucursal da empresa principal, todas as sucursais serão abrangidas pelo registo único e os impostos serão cobrados sobre as transacções efectuadas por cada sucursal à taxa em vigor, no momento considerado, no país de registo, independentemente do(s) Estado(s)-Membro(s) onde a(s) sucursal(ais) estiver(em) estabelecida(s). As declarações serão apresentadas às autoridades do país de

registo na moeda do país de registo. Se o estabelecimento existir sob a forma de filial ou de pessoa jurídica independente, esta será considerada, para efeitos de IVA, como empresa independente e será obrigada a registar-se no país onde estiver localizada, a aplicar o imposto segundo a taxa em vigor nesse país e a declarar às autoridades desse país na respectiva moeda.

2.4.2. Embora o IVA fosse cobrado pelas administrações fiscais nacionais, segundo as suas próprias taxas, aos operadores registados na sua jurisdição, os montantes arrecadados formariam um fundo único a redistribuir pelos vários Estados-Membros proporcionalmente ao consumo nos seus territórios. Os governos dos Estados-Membros cobrariam, por conseguinte, os impostos enquanto agentes do fundo central, perante o qual teriam que responder pelos montantes arrecadados.

2.4.2.1. A Comissão salienta que a redistribuição das receitas pelos Estados-Membros não pode basear-se nas informações contidas nas declarações fiscais dos sujeitos passivos e considera que a melhor maneira de fixar as receitas devidas a cada Estado-Membro em termos de consumo tributável praticado no seu território consiste em quantificar esse consumo mediante estatísticas.

2.4.2.2. A Comissão alega que, com base nas contas nacionais, nos quadros apropriados de entradas e saídas e noutras informações, como, por exemplo, inquéritos estatísticos e relatórios anuais, é possível determinar o consumo anual dos vários sectores da economia, por exemplo o sector privado e o sector público, já classificados por função, já desagregados em valores mais pormenorizados. Estas informações também são tidas por disponíveis em relação a outros sectores e subsectores, por exemplo os organismos privados sem fins lucrativos, o sector do crédito, as companhias de seguros e o sector da saúde.

2.4.2.3. Seria preciso subtrair dos valores do consumo utilizados no cálculo do montante do imposto a receber por cada Estado-Membro as áreas da economia que, embora representando consumo final, não tivessem sido sujeitas a tributação. Assim, os valores incluídos no cálculo do PNB para a economia subterrânea teriam que voltar a ser deduzidos. O mesmo se aplicaria ao consumo legitimamente não tributável, por exemplo as vendas de operadores situados abaixo do limiar previsto para o registo do IVA e a prestação de serviços definidos como isentos na Sexta Directiva ou que estivessem fora do âmbito de aplicação do IVA.

2.4.2.4. A parcela, assim calculada, de cada Estado-Membro no total das receitas teóricas do IVA seria a chave para a redistribuição das receitas totais de IVA da UE entre os Estados-Membros. O consumo de cada Estado-Membro seria ponderado de modo a ter em conta a variabilidade das taxas de IVA entre os Estados-Membros e as diferenças nas parcelas do consumo de bens e serviços sujeitas às taxas reduzidas do IVA.

2.4.2.5. Os Estados-Membros reteriam as receitas que tivessem arrecadado em nome do fundo central, mas far-se-iam adaptações mensais que contemplassem a diferença entre o montante cobrado por cada Estado-Membro e o montante ao qual ele teria direito de acord estatístico. Estes cálculos seriam fixados por períodos de um ano e seriam baseados nos valores mais actuais disponíveis; normalmente, estes valores têm uma desactualização de dois anos. Na sequência da decisão recente de adoptar a versão de 1995 do Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas (SEC) a partir do ano 2000, prevê-se que o desfasamento se reduza para um ano a contar dessa data. Teriam que fazer-se reajustamentos retroactivos que alinhassem as distribuições efectivas com a determinada teoricamente, logo que os valores reais correspondentes ao período em causa ficassem disponíveis.

2.4.3. Todos os fornecimentos efectuados por um operador registado na UE que dessem origem a consumo na UE seriam sujeitos a IVA, deixando-se de fazer distinção baseada no Estado-Membro no qual tivessem sido fisicamente efectuados.

2.4.4. A Comissão aceita que as taxas normais do IVA careceriam de harmonização muito mais rigorosa.

2.4.5. Relativamente às taxas reduzidas, a Comissão considera que a harmonização do seu número e âmbito de aplicação é necessária de um ponto de vista puramente técnico, estando convicta de que, para ser compatível com o objectivo da simplificação, o número de taxas tem de ser pequeno.

2.4.6. A introdução do sistema proposto exigiria um conjunto uniforme de regras de IVA em todo o território da UE. Embora a Sexta Directiva já defina um conjunto único de regras, na prática há bastantes diferenças. Em primeiro lugar, a própria directiva dá aos Estados-Membros a possibilidade de optar por várias soluções possíveis em vários domínios. Em segundo lugar, têm-se concedido derrogações a Estados-Membros que encontrem dificuldades; e em terceiro lugar, as disposições da directiva não são interpretadas nem aplicadas de modo uniforme em todos os países. A Comissão propõe alargar a incidência do imposto, limitando as isenções e outras derrogações ao sistema actualmente em vigor.

2.4.6.1. Seria necessária uma harmonização em grande escala de determinadas matérias, como, por exemplo, o exercício do direito à dedução, as isenções, o regime fiscal das pequenas empresas, os limiares de registo obrigatório, os períodos de contabilidade do

IVA, os regimes especiais, as despesas não dedutíveis e a metodologia das administrações fiscais.

2.4.6.2. Para garantir a adopção de uma abordagem mais unificada em relação à interpretação da legislação, a Comissão tenciona propor que o Comité do IVA seja transformado num comité de regulamentação, conferindo-se à Comissão poderes para adoptar medidas de execução de actos adoptados pelo Conselho.

2.4.7. Segundo o sistema proposto, a responsabilidade individual de cada Estado-Membro pela administração, controlo e cobrança do imposto seria substituída por uma responsabilidade colectiva. Todos os Estados-Membros seriam colectiva e individualmente responsáveis pela receita global do imposto que fosse devida a cada um deles em função do respectivo consumo. A eficácia com que cada Estado-Membro cumprisse estas funções teria incidência directa sobre o orçamento nacional de cada um dos outros Estados-Membros.

2.4.7.1. Isto daria mais ênfase à cooperação entre os Estados-Membros; exigiria, também, novos instrumentos e metodologias de coordenação. Os Estados-Membros precisariam de confiar mutuamente uns nos outros em relação aos poderes, às acções e à execução. Cada Estado-Membro precisaria, relativamente a cada um dos outros Estados-Membros, de ter a certeza:

— de existir um nível mínimo suficiente de poderes de controlo e cobrança a nível nacional;

— de se efectuar um nível mínimo suficiente de acções comuns de controlo e cobrança;

— de a qualidade de execução destas acções atingir níveis aceitáveis.

2.4.8. A Comissão publicou um programa de trabalho, juntamente com prazos para a apresentação de propostas, programa esse baseado numa abordagem gradual, e em cujos termos seriam introduzidas alterações por fases entre o momento presente e meados de 1999, havendo um prazo de dois anos para a respectiva implementação após a adopção pelo Conselho.

3. Observações na generalidade

3.1. No seu parecer sobre a «Realização do Mercado Interno: Aproximação das taxas dos impostos indirectos e harmonização da estrutura dos impostos indirectos» [1], o CES tinha declarado que apoiava plenamente o objectivo da eliminação das fronteiras e dos controlos nas fronteiras até 1 de Janeiro de 1993, incluindo os controlos efectuados para a cobrança dos impostos indirectos a pagar (IVA e impostos sobre consumos específicos). Mais entendia o CES que os conceitos de «exportação» e «importação» deixariam de ser aplicáveis ao comércio intracomunitário.

3.1.1. Por conseguinte, o CES vê com agrado muitas das actuais intenções da Comissão, na medida em que constituem mais um passo em direcção à realização tardia desse ideal, apoiando, em especial, os seguintes objectivos:

— pôr fim à segmentação do Mercado Único em quinze espaços fiscais diferentes;

— simplificar e modernizar o sistema para poder enfrentar os desafios do século XXI;

— igualdade de tratamento para todas as transacções efectuadas na UE;

— garantir a segurança e o controle da tributação;

— reduzir os custos da observância pelas empresas.

3.1.2. No seu parecer sobre o sistema comum de Imposto sobre o Valor Acrescentado (nível da taxa normal) [2], o CES declarou considerar que a intenção de introduzir um sistema definitivo não devia fazer perder de vista a necessidade de reformas adicionais do sistema transitório, que transitariam depois para o novo sistema definitivo.

3.1.2.1. Consequentemente, o Comité concorda com a decisão da Comissão de fazer da modernização do actual sistema de IVA o primeiro pilar do seu programa de trabalho e de dar prioridade a estas medidas na sua planificação.

3.1.2.2. Neste contexto, o CES entende que a Sexta Directiva precisa de ser modernizada, independentemente da configuração final do sistema definitivo de IVA. Muitos Estados-Membros estão preocupados com o facto de determinadas ambiguidades na directiva terem levado a acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia que divergem da interpretação que se fazia do significado de determinadas disposições específicas; de importância capital é o facto de tais acórdãos produzirem sistematicamente efeitos retroactivos, o que poderá conduzir a grandes perdas de receitas e, frequentemente, a um aumento da complexidade, ao desfazerem-se práticas de longa data. Seria especialmente desejável eliminar da directiva determinadas ambiguidades, para que os Estados-Membros possam aplicar a legislação nacional e europeia com segurança. Seria preferível refundir a Sexta Directiva como código comunitário de IVA.

3.1.2.3. A maioria dos Estados-Membros também se preocupa com o facto de a alteração de qualquer das disposições permanentes da Sexta Directiva ser um processo muito moroso. Se os Estados-Membros desejarem adoptar com rapidez medidas de repressão da

[1] Parecer adoptado em Julho de 1988 (relatora: A. Robinson), JO 237 de 12. 9. 1988, p. 14.

[2] Parecer adoptado em Abril de 1996 (relator: K. Walker), JO C 204 de 15. 7. 1996, p. 94.

fraude ou introduzir simplificações, o artigo 27º, embora preveja, teoricamente, essa via, é de recurso limitado; seria de conferir mais flexibilidade a este artigo ou ao artigo 29º.

3.1.3. No seu parecer de iniciativa sobre a tributação directa e indirecta, o CES declarava que as propostas específicas deviam ser examinadas em conjunto com os parceiros sociais e com a comunidade empresarial. Deviam efectuar-se, desde o início, consultas a todas as partes interessadas, para indagar as necessidades das empresas e os custos da observância nas opções alternativas, incluindo os custos adicionais e encargos administrativos de medidas anti-evasão.

3.1.3.1. Por conseguinte, o CES congratula-se com a opção da Comissão de publicar um programa de trabalho, que dá amplas possibilidades de realizar tais consultas, e espera que se tire o máximo partido desta oportunidade.

3.1.4. O CES regista a hipótese de trabalho da Comissão de que não deve haver distinção entre transacções nacionais e transacções intracomunitárias, aderindo, em princípio, a esta noção, mas salienta que a uniformidade do tratamento destes dois tipos de transacções tem que ser conseguida pela simplificação do segundo; não à custa de agravamento dos encargos de aplicação que pesam sobre as transacções nacionais.

3.2. No entanto, o CES manifesta algumas reservas em relação a determinados aspectos específicos que considera poderem suscitar problemas práticos caso sejam implementados conforme actualmente previsto e entende que estas questões deviam ser mais bem ponderadas antes de a Comissão apresentar as propostas legislativas concretas.

3.2.1. O CES aceita, em princípio, a ideia postulada pela Comissão de a receita fiscal ser «comunitarizada» e redistribuída aos Estados-Membros com base no consumo, evitando, assim, a necessidade de criar um sistema de câmara de compensação que, sem isso, seria necessário para garantir uma distribuição equitativa das receitas fiscais pelos Estados-Membros e que, na sua opinião, seria difícil de administrar.

3.2.1.1. Contudo, o CES tem dúvidas acerca da base estatística cuja utilização é proposta para medir o consumo de cada Estado-Membro. É notório que as estatísticas constituem informações pouco fiáveis. Seria necessário determinar, a respeito das estatísticas produzidas por cada Estado-Membro, se eram:

— adaptadas ao objectivo a que se destinam;

— suficientemente exactas;

— actualizadas com suficiente frequência e rapidez;

— elaboradas a partir de bases comparáveis.

3.2.1.2. Em relação à questão de saber se as estatísticas estão adaptadas à utilização que se pretende, a base que tem servido para a compilação das informações estatísticas talvez não seja totalmente apropriada para a sua nova utilização. As estatísticas são úteis para identificar tendências e, neste contexto, um certo grau de aproximação pode ser aceitável, desde que haja coerência entre os conjuntos de valores; mas tal já não é o caso quando, como para o presente efeito, se pretenda usá-las para apurar valores absolutos. Sobre a questão do rigor, um grau de rigor aceitável para a sua utilização actual pode não ser suficiente para a nova finalidade. Além disso, o actual grau de rigor poderá variar de um Estado-Membro para outro. Na mesma ordem de ideias, há grandes diferenças entre os Estados-Membros em matéria de frequência e rapidez com que as estatísticas são produzidas, bem como diferenças consideráveis ao nível da preparação e apresentação das estatísticas. O CES dá-se conta de que a Comissão entende que estão a ser feitos progressos consideráveis para melhorar esta situação; mas não considera possível alcançar um verdadeiro alinhamento senão a longo prazo.

3.2.1.3. Por exemplo, o CES nota que seria necessário excluir o elemento do PNB representativo da economia subterrânea; ora, a dimensão deste elemento é, na maioria dos Estados-Membros, basicamente do domínio da conjectura.

3.2.1.4. A Comissão afirma, no seu documento, ser possível «determinar o consumo anual dos vários sectores da economia». Sabendo que os valores do consumo seriam ponderados pelas taxas de IVA em vigor em cada Estado-Membro, seria necessário estabelecer distinção entre consumo à taxa normal, consumo à taxa reduzida, consumo isento de imposto e consumo de bens e serviços que, apesar de genericamente sujeitos a IVA, não fossem tributados por serem fornecidos por operadores autorizados a não se registarem. Também seria necessário quantificar com razoável fidelidade os efeitos da economia paralela. O CES tem dúvidas sobre se tudo isto será possível.

3.2.1.5. Por exemplo, é difícil imaginar de que modo as transacções transfronteiriças entre operadores registados e consumidores finais, ou entre operadores não registados, pudessem ser traduzidas com exactidão pelas estatísticas do país onde o consumo ocorresse.

3.2.1.6. Tem-se a sensação de que o sistema proposto careceria de um regime de auditoria independente

cuidadosamente estruturado e rigoroso, para evitar distorções provocadas pela utilização, involuntária ou não, de estatísticas viciadas.

3.2.1.7. O CES considera improvável que seja possível criar, a partir de dados oficiais disponíveis ou de qualquer outro modo, uma base estatística para estes cálculos que seja suficientemente rigorosa para constituir uma base equitativa para a redistribuição e, mais importante ainda, que pudesse inspirar universalmente confiança.

3.2.2. Embora compreenda e apoie totalmente o desejo de assim simplificar a tributação em IVA das empresas, o CES manifesta algumas reservas em relação à proposta de lugar de registo único para cada operador e de aplicação da taxa em vigor no país de registo a todas as transacções efectuadas por esse operador em qualquer país da UE. O CES não considera que isto conduza necessariamente à simplificação pretendida e receia que possa provocar outro tipo de complicações, que neutralizem os benefícios esperados.

3.2.2.1. Por exemplo: uma empresa de venda a retalho registada na Alemanha e com filiais em vários Estados-Membros teria que aplicar a taxa alemã de IVA em todos eles. Isto criaria, por exemplo, no Reino Unido, uma situação em que a baixa comercial de uma grande cidade teria estabelecimentos comerciais registados no Reino Unido a aplicar a taxa de IVA britânica, ao lado de sucursais de estabelecimentos comerciais holandeses a aplicar a taxa de IVA holandesa, estabelecimentos dinamarqueses a aplicar a taxa de IVA dinamarquesa, suecos a aplicar a taxa de IVA sueca, franceses a aplicar a taxa de IVA francesa e belgas a aplicar a taxa de IVA belga.

3.2.2.2. Afixando os estabelecimentos comerciais os preços com o IVA incluído, o consumidor não seria, porventura, afectado, porque a pressão da concorrência obrigaria esses estabelecimentos a nivelar os preços de venda de mercadorias similares — ficando, portanto, os operadores registados em países com taxas de IVA mais elevadas em desvantagem competitiva. Mesmo um intervalo de taxas normais de 2 pontos percentuais representaria uma diferença significativa, tendo em conta as reduzidas margens com que muitos retalhistas trabalham. Assim, isto poderia desencorajar as empresas registadas em países com taxas de IVA mais elevadas de abrirem sucursais noutros Estados-Membros ou então forçar aqueles que já tivessem sucursais a convertê-las em pessoas jurídicas independentes, o que é contrário aos objectivos do Mercado Único.

3.2.2.3. As empresas sediadas fora da UE que pretendessem entrar no mercado europeu teriam a liberdade de escolher o seu país de registo e teriam tendência para se estabelecerem nos países com taxas de IVA mais baixas. Isto conferir-lhes-ia vantagens sobre os seus concorrentes europeus, cuja liberdade de escolher o país de registo será provavelmente mais limitada.

3.2.2.4. Embora a necessidade de registo num só Estado-Membro pareça, à primeira vista, constituir uma simplificação, tal noção tem consequências que poderão levar a um aumento da complexidade. Os operadores teriam que declarar todas as suas transacções efectuadas em todo o território da UE às administrações fiscais do seu país de registo, na moeda desse país.

3.2.2.5. Isto significaria que o valor de todas as transacções efectuadas noutras moedas teria que ser convertido na moeda do país de registo. A não ser que todos os Estados-Membros tenham uma moeda única, e até que isso se verifique, tal constituirá uma obrigação gravosa e criará oportunidades de manipulação à custa do fisco.

3.2.2.6. Também se poderá tornar exigível transferir fundos para o país de registo para pagar os impostos, o que implicaria custos e tarefas administrativas adicionais, mesmo existindo moeda única.

3.2.3. Estas propostas deixam, também, bastante margem para manobras não ilícitas de evasão fiscal. Por exemplo, uma empresa sediada num país com taxas de IVA mais elevadas poderia abrir uma filial num país em que as taxas de IVA fossem mais baixas, ficando esta filial, ao constituir uma pessoa jurídica independente, registada independentemente e pagando IVA às taxas do país onde se situasse. A sociedade-mãe poderia «exportar» toda a sua produção para a filial e facturar os bens aplicando o IVA à taxa mais elevada, não obstante os bens em causa nunca saírem do país da empresa-mãe. A filial recuperaria este IVA de taxa mais elevada, enquanto IVA facturado a montante, no país onde se situasse e, em seguida, transferiria os bens, à taxa de IVA mais reduzida, para sucursais que criasse no país de origem. Do mesmo modo, seria possível criar, num país com taxas de IVA mais baixas, uma sociedade-tampão que servisse para importar mercadorias de países externos à UE. Estas mercadorias seriam encomendadas e pagas pela filial situada no país com taxas de IVA mais baixas, mas seriam imediatamente remetidas para sucursais localizadas nos países com taxas de IVA mais elevadas. Esta situação não se coaduna com o critério de evitar distorções da concorrência.

3.2.3.1. Visto que estas práticas seriam muito mais fáceis de organizar pelas grandes empresas, o resultado líquido destas propostas seria dar vantagem às grandes empresas à custa das PME (especialmente das microempresas) e dar vantagem às empresas com sede em países terceiros em detrimento das empresas com sede no território da UE.

3.2.4. As empresas com sede designada em países com taxas de IVA mais reduzidas seriam fortemente

incentivadas a organizar como sucursais as actividades que desenvolvessem nos países com taxas de IVA mais elevadas, enquanto as empresas registadas nos países com taxas de IVA mais elevadas teriam idêntica forte motivação para estruturarem em entidades jurídicas independentes as actividades que desenvolvessem em países com taxas de IVA mais reduzidas ; e é quase certo que isto se verificaria na prática. O resultado seria a redução da colecta total do IVA e, portanto, a inobservância do critério de não diminuição das receitas de IVA dos Estados-Membros.

3.2.5. Outro factor crucial é que a autoridade fiscal do país de registo teria que confiar nas autoridades fiscais dos outros Estados-Membros para efeitos de controlo das transacções efectuadas fora das suas fronteiras; isto não facilitaria a prevenção da evasão fiscal, e as empresas acabariam por ter que tratar com duas ou mais jurisdições fiscais e legais. Consequentemente, a segmentação do Mercado Único em quinze zonas fiscais diferentes apenas seria eliminada em parte, e o objectivo de garantir a segurança e o controle da tributação não seria alcançado. Além disso, as facturas apresentadas pelos fornecedores de outros Estados-Membros, para poderem ser verificadas, teriam que ser traduzidas para a língua do Estado-Membro destinatário.

3.2.6. Em todo o caso, a possibilidade do registo único apenas se aplica nos casos em que todos os estabelecimentos comerciais situados noutros Estados-Membros são sucursais do estabelecimento principal. Caso contrário (ou seja, no caso da maioria dos estabelecimentos de produção ou comercialização, excepto os de venda a retalho, as sociedades de profissionais liberais e determinadas empresas do sector financeiro), a empresa em causa não teria a possibilidade de beneficiar do regime do registo único. Isto criaria um sistema «a duas velocidades», sendo empresas de sectores similares tratadas de modo diferente, conforme o respectivo estatuto jurídico, o que não se coadunaria com o objectivo declarado da Comissão de garantir igualdade de tratamento para todas as transacções efectuadas na UE e constituiria, também, uma forma de desrespeito dos princípios do Mercado Único.

3.2.7. O CES considera que, devido às dificuldades já referidas inerentes às actividades das sucursais, a maioria das empresas presentes em mais de um Estado-Membro seria compelida a funcionar com sociedades de responsabilidade limitada independentes, acabando, por conseguinte, o princípio do registo único por ter aplicação limitada. O que prejudicaria o objectivo declarado de simplificar e modernizar o sistema.

3.3. O CES salienta que a maioria das empresas não efectua transacções transfronteiriças, sendo improvável que isso mude num futuro previsível. O sistema proposto devia evitar prejudicar de algum modo esta maioria, que inclui um grande número de PME e, especialmente, de microempresas.

3.3.1. O CES observa também que a maioria das transacções transfronteiriças é efectuada entre operadores registados e que o IVA facturado pelo fornecedor pode ser recuperado pelo comprador como IVA cobrado a montante. Segundo o sistema proposto, que consiste em distribuir as receitas do IVA pelos Estados-Membros em função de um índice de consumo, uma grande disparidade de taxas não provocaria, por conseguinte, qualquer distorção da concorrência em relação a estas transacções. Poderia, contudo, provocar compras transfronteiriças motivadas por considerações fiscais por parte de consumidores individuais e de empresas que não reunissem as condições para deduzir o imposto a montante.

3.3.1.1. Poderia, também, causar um aumento substancial de transacções por correspondência entre empresas situadas nos países com taxas de IVA mais baixas e consumidores dos países com taxas de IVA mais altas; por estes motivos, num sistema baseado na tributação no país de origem não seria comportável uma grande disparidade de taxas.

3.4. A partir do momento em que se conseguisse um acordo sobre os intervalos de taxas normais e sobre os intervalos de taxas reduzidas, ou sobre o(s) valor(es) da(s) taxa(s) única(s), passaria a ser extremamente difícil chegar a um novo acordo para voltar a alterá-las. A Comissão alega que as limitações impostas por este factor tornariam mais fácil aos Estados-Membros alcançarem e «colarem» aos critérios de convergência do Tratado de Maastricht.

3.4.1. A liberdade de acção dada por um intervalo de taxas seria provavelmente ilusória, pois qualquer Estado-Membro que aplicasse mais do que a taxa mínima colocaria os seus operadores em desvantagem competitiva em relação aos operadores registados em Estados-Membros com taxas inferiores.

3.4.2. Isto leva-nos a pensar que, de facto, o sistema proposto não funcionaria de modo satisfatório a não ser que houvesse uma taxa única de IVA e que a sua introdução conduziria à compressão do intervalo de taxas projectado numa taxa única num prazo relativamente curto.

3.4.2.1. O documento da Comissão prevê esta evolução ao reconhecer que, «para a taxa normal, embora a introdução de uma taxa única constitua uma solução adequada para evitar totalmente a distorção da concorrência decorrente do imposto e, sobretudo, para garantir uma aplicação simples e uniforme do imposto no interior da União, na verdade uma aproximação no interior de um intervalo poderia eventualmente revelar-se suficiente».

3.4.3. Embora aceite a força deste argumento, o CES tem a noção de que o processo de consecução de uma convergência significativa das taxas não poderá deixar de criar dificuldades aos governos dos Estados-Membros que aplicam actualmente taxas de IVA elevadas, pois estes seriam obrigados a aumentar outros impostos para compensar a receita cessante consequente. Mesmo no caso improvável de se conseguir harmonizar à taxa mais elevada em vigor, estes governos continuariam à mesma a estar em grande desvantagem, porque os Estados-Membros que presentemente aplicam taxas mais baixas poderiam aproveitar o aumento das receitas do IVA para reduzir, por exemplo, os custos laborais extra-salariais, obtendo, assim, uma vantagem competitiva.

3.4.3.1. Por estes motivos, o CES duvida que, nesta altura, todos os Estados-Membros estejam politicamente receptivos — e sabe-se que qualquer decisão exigiria unanimidade no Conselho. Consequentemente, entende que é capaz de ser mais fácil conseguir harmonizar as taxas — por fases. Todavia, terá que se atingir um grau elevado de harmonização antes de se poder considerar o novo sistema totalmente implementado.

3.4.3.2. Estas considerações aplicar-se-ão com igual razão ao intervalo das taxas reduzidas.

3.4.3.3. No seu parecer sobre o sistema comum do Imposto sobre o Valor Acrescentado (nível da taxa normal) [1], o CES registou a observação que constava do relatório da Comissão de que «... não tinham sido verificadas distorções da concorrência significativas, ao abrigo das disposições transitórias sobre a tributação do comércio intracomunitário, que pudessem ter sido atribuídas à aplicação dos vários tipos de taxas reduzidas de IVA (taxas super-reduzidas, taxas zero, taxas "parking", etc.)». Assim, não há justificação para pôr de lado o conceito das taxas reduzidas.

3.4.3.4. Por conseguinte, o CES concorda com o plano da Comissão para as taxas reduzidas e considera que o melhor a fazer seria introduzir um intervalo de taxas reduzidas relativamente estreito aplicável a todos os Estados-Membros.

3.4.3.5. O CES frisa que o IVA é um imposto a que não se pode fugir, que não conhece excepções para o consumidor final e que é pago à mesma taxa tanto pelos ricos como pelos pobres. Castiga mais duramente, portanto, as camadas mais desfavorecidas da sociedade. Por este motivo, o CES considera que o intervalo das taxas reduzidas devia ser definido a um nível muito baixo e abranger todas as rubricas de despesa que se referem a bens de primeira necessidade.

3.4.3.6. No seu parecer de iniciativa sobre a tributação directa e indirecta [2], o CES declarou que, ao harmonizar as taxas dos impostos, era importante manter uma taxa reduzida e uma taxa normal e que, por razões de política de emprego, de ambiente e de rendimentos, se podia encarar a hipótese de alargar a gama de bens e de serviços tributáveis à taxa reduzida. O CES reitera esta posição.

3.5. O CES concorda com a Comissão quanto à necessidade de harmonização da regulamentação do IVA em todo o território da União Europeia relativamente a aspectos como os limiares de IVA, as isenções, o direito à dedução, o tratamento das pequenas empresas e os regimes especiais. O CES gostaria de dispor de informações mais pormenorizadas sobre as propostas específicas da Comissão. Para minimizar o impacto do sistema sobre as microempresas, preconiza um limiar relativamente elevado para o registo obrigatório.

3.6. O sistema proposto exigiria a criação de um novo serviço da Comissão, pois as estatísticas sobre o consumo teriam que ser compiladas, procuradas em caso de atraso e conferidas. Outro tanto, os valores correspondentes ao IVA arrecadado em cada país. Em seguida, haveria que efectuar o fundamental cálculo do montante a pagar a, ou por, cada país, provavelmente seguido de rectificações e reajustamentos. Os Estados-Membros que tivessem um saldo a verter para o fundo poderiam demorar a cumprir. Haveria a delicada matéria do contencioso com Estados-Membros que se tivessem mostrado remissos na arrecadação do IVA, seguida de mais discussão, caso tais Estados-Membros reivindicassem já ter cobrado os impostos em atraso.

3.6.1. O serviço competente da Comissão também teria que intervir em nome dos Estados-Membros para verificar a eficácia de cada Estado-Membro na cobrança do montante total do IVA. Seriam de esperar sistemas de fiscalização e inspecções pontuais. Tão substancial volume de trabalho teria que ser custeado, não sendo razoável esperar que os custos fossem cobertos pelos recursos actuais da Comissão. Seria essencial que os cálculos da Comissão fossem sujeitos a revisão quanto à fiabilidade e equidade.

4. Conclusões

4.1. O CES congratula-se com as linhas gerais do programa de trabalho da Comissão e, em particular,

[1] Parecer adoptado em Abril de 1996 (relator: K. Walker), JO C 204 de 15. 7. 1996, p. 94.

[2] Parecer adoptado em Dezembro de 1995 (relator: R. Janssen), JO C 82 de 19. 3. 1996, p. 49.

com os benefícios que os operadores hão-de obter dos seguintes factores, se o programa for aplicado:

— deixar de ser preciso conhecer o Estado-Membro do cliente e saber se o cliente possui número de registo de IVA e, nesse caso, qual;

— deixar de ser preciso provar que os bens saíram do Estado-Membro do vendedor;

— deixar de ser preciso declarar a totalidade dos fornecimentos e das aquisições efectuados na UE;

— deixar de ser preciso apresentar a lista pormenorizada das vendas efectuadas na UE;

— deixar de ser preciso declarar as aquisições intracomunitárias separadamente das outras aquisições;

— deixar de ser preciso tratar a transferência de activos próprios para outro Estado-Membro como se se tratasse de uma transacção de compra e venda;

— haver um conjunto uniforme de regras de IVA, aplicadas uniformemente em todo o território da UE.

4.1.1. O CES regista e aprova o facto de os operadores deixarem de ser obrigados a dar tantas informações nas suas declarações de IVA, mas suspeita que as estatísticas sobre o consumo originárias dos Estados-Membros se baseiam em parte nessa informação. Não haveria vantagem para as empresas em a simplificação da declaração de IVA apenas ter como consequência exigirem-se-lhes mais informações estatísticas noutros formulários. Por isso, o Comité não está plenamente convencido de que os encargos da observância pelas empresas baixariam tanto como se antevê.

4.1.1.1. No entanto, a redução destes encargos seria um factor positivo muito desejável, e o CES apoia a iniciativa da Comissão a este respeito.

4.2. O CES apoia vigorosamente o princípio da atribuição das receitas do IVA aos Estados-Membros em função do seu consumo, mas não acredita que possa ser estabelecida uma base estatística suficientemente fidedigna ou como tal havida.

4.2.1. Considera, por conseguinte, que se deveria procurar outra fórmula empírica, baseada no consumo, para a redistribuição dos fundos dos cofres centrais do IVA pelos vários Estados-Membros.

4.2.2. O CES duvida que um sistema de base estatística possa satisfazer o critério de não aumento do risco de fraude. O recurso a informações estatísticas para o cálculo do consumo interno a cada Estado-Membro incorporaria no sistema uma margem de erro, abrindo o campo à fraude. Por exemplo, seria difícil calcular com algum grau de fidelidade a correcção do consumo de um Estado-Membro que reflecte o impacto da economia paralela, tenha ela sido incorporada implicitamente ou acrescentada explicitamente no cálculo do PNB.

4.3. O CES entende que o conceito de país único de registo, embora superficialmente atraente, criaria, na prática, mais problemas do que os que resolveria. Este princípio teria os seguintes inconvenientes, mesmo que fosse feita uma harmonização total das taxas:

— os operadores com presença em mais de um país teriam que declarar transacções efectuadas em várias moedas;

— é provável que, em muitos casos, se tivesse de fazer transferências de fundos para o país de registo, para pagar o imposto;

— seria preciso traduzir facturas;

— o controlo da fraude fiscal passaria a ser mais difícil, porque se efectuariam transacções em vários países, e a autoridade regulamentar do país de registo teria que confiar nas autoridades de outros Estados para o respectivo controlo.

4.3.1. Por estes motivos, o CES considera improvável que a aplicação do sistema do registo único se generalize, ao ser a maioria dos operadores, mesmo operadores presentemente estabelecidos com sucursais — de qualquer maneira, uma minoria — levada a estruturar as respectivas actividades em outros Estados-Membros através de empresas independentes. O CES entende que deve existir neutralidade de tratamento entre sucursais e filiais, recomendando, portanto, que qualquer sistema novo se baseie no princípio de os operadores terem de registar-se em todos os países onde estejam fisicamente presentes e de declarar todas as transacções efectuadas em cada um desses países, incluindo vendas a clientes noutros Estados-Membros, às autoridades de cada um dos países, na respectiva moeda.

4.3.1.1. Pode, à primeira vista, parecer que se estará, assim, a sobrecarregar ainda mais os operadores em causa; mas o estabelecimento de presença física num Estado-Membro exige, para todos os efeitos, vários tipos de registo, e evitar os problemas acima identificados valida esta condição adicional. Por exemplo, as empresas teriam que registar-se em cada país para efeitos de pagamento do imposto sobre o rendimento das pessoas

colectivas, e, em muitos Estados-Membros, este imposto e o IVA são geridos pelo mesmo ministério. Seja como for, o CES considera que a grande maioria das empresas presentes em mais de um Estado-Membro seria, ao abrigo do sistema proposto pela Comissão, incitada recorrer à figura da pessoa jurídica independente, pelo que acabaria por ter que se registar separadamente em cada país.

4.4. O CES aceita que um sistema baseado na origem exigiria um intervalo de taxas normais muito estreito e funcionaria melhor com uma taxa única. O CES entende que se há-de progredir na mira deste objectivo tendo na devida consideração as posições de cada Estado-Membro.

4.5. O CES aprova a ideia de um intervalo de taxas reduzidas estreito; o CES considera que este intervalo devia ser colocado a um nível baixo. Seria necessário harmonizar integralmente as categorias de artigos abrangidas por este intervalo.

4.6. O CES aceita a proposta da Comissão de que a decisão de fixar as taxas ou intervalos de taxas (tanto normais como reduzidas), assim como a determinação dos artigos a sujeitar ao intervalo de taxas reduzidas, deve ser de índole política e atender à necessidade de gerar um produto fiscal suficiente, à necessidade de repartir o encargo pelos principais tipos de imposições obrigatórias (tributação directa, tributação indirecta, contribuições sociais) e às orientações da política fiscal a médio prazo. As considerações de ordem social e de emprego deveriam ter um papel importante, sendo disso exemplo: taxas reduzidas de IVA sobre bens básicos de consumo e, em especial, serviços ou produtos com mão-de-obra intensiva.

4.7. O CES frisa que os governos dos Estados-Membros sofreriam uma perda de soberania efectiva sobre as respectivas taxas de IVA, as quais fazem parte integrante das suas políticas fiscais em vigor. Todavia, o princípio de transferência de soberania em matéria de política monetária já foi aceite em relação à moeda única, e o alargamento deste princípio à política fiscal poderá ser encarado como uma evolução lógica.

4.7.1. Seja como for, a existência de grandes disparidades entre as taxas de IVA não é compatível com o funcionamento de um mercado único.

4.7.2. Recorde-se que o IVA apenas constitui uma parte do mecanismo de geração de receitas e que alterar as suas taxas e estrutura terá consequências para outros elementos do sistema fiscal global. As reacções em cadeia decorrentes das medidas adoptadas pelos governos dos Estados-Membros para reajustar os seus sistemas fiscais, compensando as receitas cessantes ou acrescentes à pala do processo de harmonização ou aproximação das taxas, afectariam uma grande variedade de grupos sociais, incluindo os consumidores, os desempregados, os reformados, os trabalhadores mais mal pagos e as crianças. O CES entende que os parceiros sociais e outros grupos de interesses socioeconómicos deviam ser consultados sobre estas mudanças.

4.7.3. Consta do Anexo 2 a percentagem das receitas do IVA em relação ao total das receitas fiscais de cada Estado-Membro.

4.8. O CES entende que há certos aspectos a considerar, ao efectuar a transição para o novo sistema comum.

4.8.1. Nesta transição, nada do que se fizer deve poder prejudicar a participação europeia nos mercados globais, nomeadamente nos de matérias-primas e produtos financeiros.

4.8.1.1. É necessária, em particular, uma abordagem coerente e esclarecida das «holdings» [1] , garantindo que estas empresas não tenham que suportar encargos que diminuam para elas o atractivo geoeconómico da UE.

4.8.2. O CES considera ser necessário um organismo central para o debate público de interpretações comuns, tornando possível examinar a um nível inferior ao do Tribunal de Justiça Europeu as soluções a dar a dificuldades de carácter prático.

4.8.3. O programa de trabalho da Comissão não propõe uma revisão do sistema de pagamentos fraccionados, aceitando, presume-se, que esse sistema continue a funcionar como antes. O CES entende que, mesmo que se acabe por tomar a decisão de manter o sistema de pagamentos fraccionados, deviam considerar-se alternativas, tanto mais que algumas delas poderão mesmo melhorar a gestão de tesouraria das PME.

4.8.4. Devia-se promover um estudo que analisasse o funcionamento dos mecanismos de controlo. Este estudo deveria incluir uma verificação completa dos custos da observância e uma análise de fundo dos efeitos de vários sistemas de controlo sobre a incidência da fraude, bem como do respectivo impacto sobre os custos de exploração das empresas.

4.9. O CES constata que, para poder funcionar, o sistema proposto exigiria cooperação e coordenação muito mais estreitas entre as autoridades competentes dos vários Estados-Membros. Embora reconheça que se têm feito progressos nesta via, o Comité entende que, tendo em conta a disparidade de sistemas, tradições,

---

[1] Na legislação portuguesa, sociedades de gestão de participações sociais.

costumes, práticas, métodos de trabalho, interpretações, enquadramentos legais e línguas entre os Estados-Membros, seria preciso bastante tempo para atingir o necessário nível de conformidade e receia que, entretanto, o sistema funcionasse mal.

4.9.1. O processo de repartição das receitas arrecadadas pelos Estados-Membros seria muito demorado e prolongado. Não só as estatísticas para um determinado período anual demorariam a ficarem disponíveis, como é vulgaríssimo essas mesmas estatísticas, depois de apresentadas, voltarem a ser alteradas, nalguns casos várias vezes. Isto implicaria um processo alargado de reajustamento e redistribuição; além de muito ineficiente, tal processo estaria longe de ser transparente.

4.10. O CES concorda com a Comissão em que seria necessária uma harmonização generalizada da incidência do imposto e da parte essencial das regras do IVA (direito de dedução, limiares de registo, isenções, regimes especiais, etc.). Também seria necessário alinhar de perto territórios fiscais e territórios aduaneiros. Teria de se garantir uma aplicação e interpretação comuns das regras pelos Estados-Membros, o que exigiria provavelmente a aplicação directa de regulamentos, em vez de directivas. Não se deveria perder de vista as implicações destas alterações para os impostos sobre consumos específicos.

4.11. Devia-se atender especialmente ao impacto das alterações propostas sobre as PME e as microempresas, provavelmente muito maior do que no caso das empresas de maiores dimensões. Para atenuá-lo, seria bom introduzir limiares de registo de IVA muito mais altos e, sempre que possível, permitir regimes de taxa única. Também se deveria pôr a hipótese de tornar extensiva às pequenas empresas a utilização dos regimes de contabilidade de caixa e/ou de contabilidade anual.

4.12. Uma simplificação desejável seria o novo sistema permitir que grupos comerciais com actividade em mais de um país tivessem um registo de grupo, podendo as transacções entre membros do grupo ser efectuadas sem aplicar IVA, independentemente de serem nacionais ou intracomunitárias. Isto satisfaria outro dos objectivos declarados do sistema proposto e seria introduzido em fase precoce.

4.13. A proposta de transformar o Comité do IVA num comité de regulamentação pressupõe uma considerável transferência de poderes; o mesmo acontece em relação à óbvia exigência de a Comissão participar no processo de cálculo, verificação, atribuição e gestão da distribuição dos fundos dos cofres centrais pelos Estados-Membros. O CES entende que, para garantir a transparência desta situação, o funcionamento do Comité do IVA devia passar a ser mais aberto, convidando-se consultores fiscais a participar e publicando-se os resultados.

4.14. O CES entende que a iminência de uma mudança substancial para um sistema definitivo não devia obnubilar a necessidade de reformas provisórias do sistema transitório existente, a fazer transitar depois para o novo sistema definitivo. Por conseguinte, congratula-se com a decisão da Comissão de começar pela modernização do sistema existente.

4.15. O CES gostaria de ser consultado, quando disso fosse caso, nas várias fases do programa de trabalho da Comissão e, em todo o caso, antes da formulação de propostas legislativas definitivas.

4.16. O CES considera que o calendário fixado pela Comissão é irrealista e que a plena implementação do programa de trabalho exigirá prazos mais alargados do que os previstos.

4.17. O CES acolhe favoravelmente a iniciativa da Comissão e concorda, em princípio, com o espírito geral do seu programa de trabalho. Manifesta algumas reservas sobre o modo como determinados conceitos específicos funcionariam na prática e insta a Comissão a debruçar-se sobre estas questões consultando os parceiros sociais e outras entidades interessadas, antes de apresentar propostas legislativas; mas as críticas a aspectos particulares não devem ser interpretadas como rejeição das linhas gerais do projecto.

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Tom JENKINS

ANEXO I

TAXAS DE IVA DOS ESTADOS-MEMBROS DA UE

(em 1 de Setembro de 1996)

	Taxa normal	Taxa «parking»	Taxa reduzidas	Taxa super-reduzida	Taxa zero?
	%	%	%	%	
Áustria	20	—	12; 10	1	Não
Bélgica	21	12	6	—	Sim
Dinamarca	25	—	—	—	Sim
Finlândia	22	—	17; 12; 6	—	Não
França	20,6	—	5,5	2,1	Não
Alemanha	15	—	7	—	Sim
Grécia	18	8	—	4	Não
Irlanda	21	12,5	—	3,3	Sim (*)
Itália	19	16	10	4	Não
Luxemburgo	15	12	6	3	Sim
Países Baixos	17,5	—	6	—	Sim
Portugal	17	—	12; 5	—	Sim
Espanha	16	—	7	4	Sim
Suécia	25	—	12; 6	—	Sim
Reino Unido	17,5	—	8; 5	—	Sim (*)

(*) A aplicação da taxa zero é mais alargada na Irlanda e no Reino Unido do que nos outros países.

ANEXO II

ESTADOS-MEMBROS DA UE

Quota-parte do IVA na receita fiscal e no PIB

	% (1)	% (2)	% (3)	% (4)	% (5)
Áustria	19,5	29,5	50,9	8,3	42,6
Bélgica	15,3	21,4	55,8	7,2	47,1
Dinamarca	19,4	20,4	55,6	10,0	51,5
Finlândia	17,8	27,5	58,2	8,5	47,7
França	16,8	30,3	49,7	7,4	44,0
Alemanha	16,6	28,2	53,4	7,1	42,8
Grécia (*)	25,3	31,8	51,0	7,6	30,0
Irlanda	19,6	22,5	46,6	7,5	38,3
Itália	13,9	19,5	45,2	5,6	40,3
Luxemburgo	14,6	18,7	37,7	6,3	43,1
Países Baixos	14,6	22,8	53,1	6,9	47,3
Portugal (*)	19,7	26,4	46,4	7,1	36,0
Espanha (*)	16,1	25,6	52,7	5,8	36,0
Suécia	16,2	21,2	54,7	8,2	50,6
Reino Unido	20,0	26,5	47,6	6,8	34,0

(*) Valores aproximados.

Fonte: Comissão Europeia.

(1) Em percentagem da tributação directa e indirecta total, incluindo as contribuições para a segurança social.
(2) Em percentagem da tributação directa e indirecta total, excluindo as contribuições para a segurança social.
(3) Em percentagem da tributação indirecta total.
(4) Em percentagem do PIB.
(5) Impostos totais em percentagem do PIB.

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI — Desafios e opções para uma nova parceria»

(97/C 296/11)

Em 26 de Novembro de 1996, a Comissão, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultou o Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI — Desafios e opções para uma nova parceria».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Relações Externas, Política Comercial e Desenvolvimento, que adoptou parecer em 18 de Junho de 1997, sendo relator H. Malosse.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 10 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 123 votos a favor, 2 contra e 5 abstenções o seguinte parecer.

Recomendações

Convicto da necessidade de reformar fundamentalmente a Convenção de Lomé, adaptando-a às realidades deste fim de século e ajudando, nomeadamente, os países ACP a enfrentar a mundialização das trocas.

Convicto da importância política e económica que tem para a União Europeia manter relações privilegiadas com os 71 Estados co-signatários da convenção.

Reagindo ao «Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI — Desafios e opções para uma nova parceria», o Comité apresenta as seguintes recomendações:

— O Comité recomenda que se reforce o espírito de parceria e de diálogo, em igualdade de direitos, em que assenta a originalidade e a força do compromisso europeu com a cooperação e o desenvolvimento. Sublinha, no entanto, que tal parceria, para ser eficaz, deve, de ambos os lados, ser alargada a novos actores, nomeadamente às forças económicas e sociais. Recomenda, designadamente, em tal âmbito, a constituição de comités paritários económicos e sociais, encarregados de validar os programas de desenvolvimento, à medida das necessidades e expectativas das forças vivas dos países parceiros.

— O Comité sugere que a renovação da convenção leve mais em linha de conta os diferenciais geográficos e de nível de desenvolvimento. A convenção passaria, assim, a ser um instrumento político e económico de cooperação da União, aberto a novas adesões, diferenciado segundo as zonas geográficas com que existem interesses comuns específicos com a União, e diferenciado, nas suas modalidades, segundo o nível de desenvolvimento dos Estados beneficiários.

— O Comité reafirma, como objectivo prioritário da cooperação, o desenvolvimento socioeconómico sustentável, a luta contra a pobreza e uma elevação geral do nível de vida, que serão a resultante, conjunta e simultânea, de um surto de um sector privado dinâmico, criador de riqueza, e de um verdadeiro progresso social, factor de coesão.

Este objectivo será tanto mais facilmente atingido quanto, no âmbito de um Estado de direito, capaz de garantir as liberdades de cada um e de assegurar os serviços de interesse geral necessários ao progresso da sociedade, se desenvolva um tecido sindical e associativo forte, que assegure a participação de todos os actores no processo de decisão.

- Nesta óptica, o Comité realça o papel fundamental das mulheres enquanto agentes de desenvolvimento de primeira linha e vinca a necessidade de promover as suas organizações e assegurar-lhes participação equitativa nos órgãos de consulta e decisão.

— O Comité indica os domínios de cooperação a seu ver prioritários:

- A educação e a formação constituem, para ele, a prioridade essencial, porquanto o factor humano é primordial em qualquer política de desenvolvimento. O Comité preconiza, neste domínio, a organização de programas de intercâmbio e cooperação entre a União e os ACP, com foco particular nas mulheres.

- O apoio ao sector privado e ao espírito de empresa é, a seu ver, o factor determinante para a criação de riqueza e a elevação do nível de vida. Nessa qualidade, deve estar no âmago dos objectivos da nova convenção.

- Pela sua história e pela sua experiência, a União Europeia deve apoiar todos os esforços de cooperação regional que tenham em mira uma paz duradoura e uma prosperidade partilhada, através

de projectos comuns, que visem gerir em comum determinados recursos, criar mercados regionais integrados e fazer emergir organizações regionais estruturadas e democráticas. Apoiando-se nos países mais prósperos, esta estratégia de cooperação regional deve obedecer a uma lógica de «contágio» do bem-estar e da elevação do nível de vida e favorecer o investimento, atraído por um mercado suficientemente vasto.

- A protecção do ambiente, o desenvolvimento de uma agricultura adaptada às necessidades da população, o planeamento urbano, a investigação, a difusão das novas tecnologias e a cultura devem, igualmente, ser promovidas, pois, investindo nesses sectores, está-se a assegurar, a longo prazo, as condições para um desenvolvimento sustentável.

— O Comité propõe que, para se conseguir inserir progressivamente os ACP nas correntes comerciais internacionais e para revitalizar as trocas UE/ACP, se opte pela fórmula da «reciprocidade diferenciada», que virá, nomeadamente, a promover a emergência de mercados regionais entre os próprios países ACP.

— O Comité gostaria que fosse assegurada e mantida a coerência entre a política comercial e a política de cooperação para o desenvolvimento.

— O Comité faz propostas precisas para melhorar o funcionamento dos instrumentos de Lomé, nomeadamente reforçando os instrumentos de programação e de avaliação (programas operacionais nacionais e regionais, programas operacionais de iniciativa comunitária), montando mecanismos horizontais de trocas, cooperação e investimento directamente acessíveis a qualquer operador, desenvolvendo investimentos orçamentais simples e de utilização rápida em apoio aos microprojectos directamente emanados das organizações sindicais e de empregadores, das associações de mulheres, do sector cooperativo e das ONG.

- O Comité realça o interesse de programas horizontais que permitam trocar e transferir experiências, inclusivamente entre países ACP e com operadores de regiões limítrofes (bacia mediterrânea, África Central, ...), favorecendo a difusão das melhores práticas e uma abertura maior para o mundo.

— O Comité insiste em que a política de ajuda ao desenvolvimento da União Europeia seja integrada num quadro coerente, a par das acções individuais dos Estados-Membros. Através da necessária orçamentação do Fundo Europeu de Desenvolvimento, o Comité faz sugestões para aumentar a complementaridade entre acções nacionais e intervenção comunitária. Dentro do mesmo espírito, o Comité preconiza maior coerência da União, através da participação desta nas organizações internacionais de ajuda ao desenvolvimento.

— Órgão da União Europeia representativo da sociedade civil, o Comité Económico e Social considera que a condição do êxito de uma nova política de cooperação reside, à uma, numa eficácia e transparência maiores do funcionamento dos gestores desta política, dentro da UE e junto das autoridades dos ACP, e num autêntico envolvimento das forças económicas e sociais e das empresas, que é necessário garantir logo desde a fase de concepção das acções.

1. Introdução: Razões de um livro verde e o papel do Comité Económico e Social

1.1. A Quarta Convenção de Lomé abrange o período que medeia entre Março de 1990 e Fevereiro de 2000. Foi sujeita a revisão intercalar por acordo assinado na ilha Maurícia em 4 de Novembro de 1995, segundo o disposto na convenção em vigor. Nos termos contratuais, as duas partes, UE e ACP, devem entrar em negociações com vista a eventual renovação até dezoito meses antes do termo da convenção em vigor, ou seja, em Setembro de 1998. Até lá, a UE terá de conseguir tirar a limpo a sua posição.

1.2. O objectivo do livro verde é lançar um amplo debate na União Europeia sobre as apostas e perspectivas desta negociação, antes de a Comissão propor um mandato negocial ao Conselho de Ministros, durante o segundo semestre do ano de 1997.

1.3. O Comité agrada-se da iniciativa da Comissão Europeia, que vem abrir, pela primeira vez, um debate sobre o principal instrumento da sua política de cooperação e ajuda ao desenvolvimento. Representando, pela vontade dos tratados, a sociedade civil da União Europeia, o Comité Económico e Social, cujo parecer a Comissão solicita, entende assumir-se como protagonista determinante deste debate. Com efeito, ao assumir a responsabilidade de co-organizar o diálogo entre os meios económicos e sociais da UE e dos países ACP, através de encontros anuais em que se aprovam resoluções comuns, transmitidas às instâncias da Convenção, o próprio Comité é actor da Convenção de Lomé.

1.4. Apoiando-se nas conclusões destes encontros, o Comité pode contribuir com uma visão «de campo» dos objectivos e do funcionamento da convenção, a partir das análises e testemunhos dos actores económicos e sociais. Grande número de observações e sugestões constantes deste livro verde havia já sido identificado pelo Comité graças àqueles encontros: insuficiência dos efeitos das disposições comerciais, muito fraca associação dos meios económicos e sociais à definição e execução dos objectivos da convenção, consideração insuficiente das acções em prol da coesão social e do melhoramento das condições de vida das populações.

1.5. O Comité acaba de aprovar um parecer de iniciativa [1] que foca a uma luz muito inovadora as disposições indispensáveis para dar mais eficácia aos programas de ajuda ao desenvolvimento, vincando, designadamente: melhorar a gestão das ajudas públicas, envolver mais os meios socioeconómicos por meio da cooperação descentralizada, lutar contra a corrupção e ajudar as administrações locais a ganharem eficácia.

2. O que a negociação que se prepara envolve de novo

2.1. *Lomé, um modelo de cooperação em questão*

2.1.1. A Convenção de Lomé organiza, desde 1975, as relações comerciais e financeiras entre a UE e os países ACP, hoje setenta e um. Ela própria é herdeira de uma política de cooperação que associava os países e territórios ultramarinos à Comunidade e das convenções de Iaundé, centradas, principalmente, na África francófona.

2.1.2. A primeira Convenção de Lomé, de 1975, pôs em prática um modelo de cooperação e de ajuda ao desenvolvimento que teve grande repercussão ao nível internacional. Pela primeira vez, um conjunto de países desenvolvidos negociava, numa base convencional e de parceria, um acordo de cooperação multilateral que compreendia uma valência comercial em princípio favorável aos ACP e programas de assistência largamente descentralizados, assim como um mecanismo inovador de estabilização das receitas de exportação dos países ACP.

2.1.3. Só em finais dos anos 1980, nomeadamente sob a pressão de acontecimentos e condicionalismos externos, foi o modelo «Lomé» começando a ser posto em causa e discutido, nomeadamente dentro da União Europeia. Alimentou este debate a mediocridade dos resultados de desenvolvimento obtidos em grande número de países ACP, essencialmente africanos. A evolução observada apresenta, ainda assim, contrastes, tendo certos Estados africanos conhecido taxas de crescimento muito prometedoras nos últimos anos. Do mesmo modo se observa uma diversidade entre Estados vizinhos, caso, por exemplo, do Haiti, comparado com os demais Estados da bacia das Caraíbas.

2.1.4. No plano financeiro, a Convenção de Lomé continua a ser a mais importante rubrica orçamental externa da União Europeia, representando ainda 30 a 35 % das ajudas externas e mais ou menos 2 000 milhões de ECU/ano. Esta ajuda, canalizada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento, não transita directamente pelo orçamento comunitário, sendo sujeita a uma chave de repartição específica entre Estados-Membros, que leva em linha de conta os interesses particulares de alguns deles [2] (assim, a França é o primeiro contribuinte para o FED, com 24,3 % do total das contribuições). Escapando, destarte, à fiscalização e às competências do Parlamento Europeu, este mecanismo específico de financiamento acaba por constituir um arcaísmo. A questão da «orçamentação» do FED está, assim, na ordem do dia, devendo ser submetida a projecções orçamentais que permitam aferir as suas consequências para cada Estado-Membro. Para determinados Estados-Membros, os mais empenhados na cooperação, poderem continuar a dar uma contribuição mais significativa do que a decorrente da orçamentação do FED, ser-lhes-ia dada a faculdade de complementar a sua contribuição com fundos bilaterais, agregados ao envelope europeu. Conseguir-se-ia, desta forma, aperfeiçoar a complementaridade entre ajuda comunitária e ajuda nacional.

2.1.5. O contributo de Lomé não deixa, ainda assim, de representar um esforço comum considerável. Se se lhe acrescentarem as ajudas públicas acumuladas concedidas directamente aos ACP pelos Estados-Membros e pelas suas diferentes instituições e organismos públicos (incluindo as regiões e outras autarquias locais), chega-se, segundo a Comissão, a um esforço público anual acumulado da União Europeia a benefício dos ACP situado entre 5 e 8 000 milhões de ECU ao longo dos dez últimos anos. A austeridade a que actualmente todos os Estados-Membros se sujeitam e a que tencionam sujeitar o orçamento da União condicionará, segundo tudo indica, o debate sobre o futuro de Lomé.

2.1.6. Os encontros entre os meios socioeconómicos dos países ACP e da UE organizados pelo Comité Económico e Social têm, designadamente, posto em relevo uma certa falta de eficácia dos programas de cooperação. Assim, a programação e gestão das intervenções do Fundo Europeu de Desenvolvimento, em grande parte confiadas às autoridades públicas dos países beneficiários, têm-se mostrado amiúde desfasadas das necessidades e preocupações do sector privado e dos

[1] Parecer sobre «Ajuda ao desenvolvimento, boa governação e papel dos meios socioeconómicos» (relator: M. Strauss, co-relator: C. Masucci).

[2] Contribuições actual dos vários Estados-Membros para o orçamento do 8º FED.

País	Milhões de ECU	%
Alemanha	3 000	23,4
Áustria	340	2,6
Bélgica	503	4
Dinamarca	275	2,1
Espanha	750	5,8
Finlândia	190	1,5
França	3 120	24,3
Grécia	160	1,2
Irlanda	80	0,6
Itália	1 610	12,5
Luxemburgo	37	0,3
Países Baixos	670	5,3
Portugal	125	1
Reino Unido	1 630	12,7
Suécia	350	2,7
Total	12 840	100,0

agentes económicos e sociais em geral. Infelizmente, as declarações comuns em tal sentido têm ficado, em grande parte, «letra morta». O Comité sente, portanto, a preocupação de apresentar soluções concretas que permitam descentralizar efectivamente as acções e associar devidamente os agentes socioeconómicos.

2.2. *A União Europeia em movimento*

2.2.1. Paralelamente ao debate nascente sobre a eficácia e oportunidade de Lomé, a União Europeia conhecia considerável evolução interna, necessariamente com influência na óptica que pode, hoje, ser a sua.

2.2.2. Os sucessivos alargamentos modificaram singularmente o quadro das relações políticas e económicas entre a União e os países do Sul. A União Europeia pôde, por um lado, entabular uma parceria estreita, exterior à Convenção de Lomé, com a América Latina, região do mundo com que mantém também relações históricas e culturais muito fortes. A adesão, em 1995, da Áustria, da Finlândia e da Suécia, países muito empenhados na ajuda ao desenvolvimento, mas sem passado «colonial», igualmente contribui para renovar e relançar a estratégia da União em termos de desenvolvimento.

2.2.3. O Acto Único Europeu e o Tratado de Maastricht trouxeram mudanças sensíveis à própria natureza da UE. A realização do mercado único e a perspectiva da moeda única não são alheias ao tipo de relações económicas que a União pode oferecer aos seus parceiros. Com efeito, a constituição de um mercado mais integrado, com normas de qualidade e higiene elevadas, modifica as condições de acesso aos mercados da União para os produtos ACP. Por outro lado, o esforço de convergência imposto pela constituição da União Económica e Monetária terá incidência directa na capacidade de contribuição dos Estados-Membros para a ajuda ao desenvolvimento. Mais, é a vontade da União Europeia de adquirir, no plano internacional, um peso político igual ao seu peso comercial que cria um contexto novo para as negociações. A Convenção de Lomé, pode, com efeito, vir a ser um dos campos de aplicação da PESC (política externa e de segurança comum). Os novos tratados que hão-de resultar da Conferência Intergovernamental actualmente em curso acelerarão com toda a probabilidade esta tendência.

2.2.4. O Tratado da União Europeia fixou como objectivo da política de cooperação (artigo 130º-U) o desenvolvimento económico e social sustentável, a inserção harmoniosa e progressiva na economia mundial e a luta contra a pobreza.

2.2.5. No decurso dos anos oitenta, no contexto da mundialização das trocas, da queda da URSS e da sua própria emergência na cena política internacional, a União Europeia desenvolveu novas relações contratuais com outras regiões do mundo, como a Bacia Mediterrânea, a Europa de Leste e a Ásia. Estas relações assumiram, em alguns casos, formas novas em termos de vantagens comerciais e de modalidades de cooperação. Trata-se, nomeadamente, de dispositivos directamente acessíveis aos operadores, empresas, universidades, organismos de formação, autarquias locais. De maneira geral, estas políticas dão mais espaço ao incentivo ao sector privado e ao desenvolvimento deste. Tal acervo e tais experiências devem ser hoje tomadas em consideração na reflexão a levar a cabo sobre a renovação da política de Lomé.

2.3. *O mundo em movimento*

2.3.1. A queda da URSS modificou o contexto das rivalidades ideológicas e lutas de influência que permeiam quer os países da UE quer os ACP. Ainda é cedo para medir todos os efeitos do facto. O modelo de desenvolvimento baseado na gestão económica autoritária e planeada de tipo soviético deixou de ter actualidade. Pressente-se, todavia, que novas clivagens se podem abrir tanto no plano político e cultural (respeito dos direitos humanos, liberdades religiosas, modelo democrático) como no plano económico e social. A verdade é que seria um erro acreditar só ser possível um único tipo de desenvolvimento. A União Europeia deve, ainda, poder propor a sua própria visão do desenvolvimento.

2.3.2. A conclusão da ronda uruguaia do GATT, em 1995, e o lançamento da Organização Mundial do Comércio (OMC) criam também um contexto novo, que condicionará as negociações para definir as relações comerciais entre a UE e os ACP em tudo o que transcende o simples acatamento das novas regras multilaterais. A Convenção de Lomé informa, até ao seu termo, no ano 2000, uma derrogação temporária às regras da OMC, mas, depois disso, os regimes comerciais deverão ser reajustados ao novo quadro multilateral, ou negociados. Porém, é o facto de os países ACP, ao longo dos últimos vinte anos, terem visto o seu peso na produção e nas exportações mundiais decrescer que mais interpela o Comité Económico e Social. Segundo um recente estudo levado a cabo pelo «Harvard Institute for International Development», uma parte do atraso sofrido pela África subsariana em relação à Ásia ou à América Latina em matéria de desenvolvimento ficaria a dever-se à sua fraca capacidade de participação nas correntes comerciais internacionais. Impõe-se, pois, uma renovação dos termos actuais da vertente comercial da Convenção de Lomé, não apenas adaptando-a ao novo quadro internacional, mas enfrentando, também, o desafio das consequências da mundialização para os próprios países ACP e ajudando-os a inserirem-se progressivamente nas correntes das trocas internacionais.

2.3.3. Apesar do facto real da mundialização das trocas, as grandes potências mundiais, os Estados

Unidos, o Japão e a União Europeia têm vindo a gizar estratégias regionais de parceria. Os acordos de Lomé não podem alhear-se desta realidade, importando determinar como deva e possa uma nova convenção integrá-la: para a África, em articulação com o diálogo euromediterrâneo, para as Caraíbas, integrando a parceria com a América Latina, na bacia do Pacífico, fortemente influenciada pelos seus laços com a Ásia. É preocupante a baixa global dos investimentos europeus nos ACP que se tem observado nos últimos anos, enquanto os investimentos japoneses ou americanos têm progredido.

2.3.4. Neste contexto, as relações com os ACP constituem uma aposta fundamental para a União Europeia. Entre o perigo de «banalização» desta parceria, que a faça perder o carácter privilegiado e diminua, assim, a influência política e económica da Europa, e o mal-estar actual, criado por uma convenção que, tal como está, já não parece capaz de dar resposta aos desafios e apostas deste fim de século, o Comité preconiza uma renovação fundamental da convenção.

3. As prioridades do Comité Económico e Social

3.1. O Comité felicita a Comissão pela clareza e pertinência das opções apresentadas no livro verde. O Comité considera que, desta vez, a Comissão dá excelente uso à prática dos livros verdes, oferecendo opções realistas para lançar um debate de fundo junto de todos os actores afectados pelo assunto, dentro e fora da União Europeia. Evitando privilegiar uma ou outra opção, sem, porém, deixar de apresentar as respectivas vantagens e inconvenientes, a Comissão dá realmente uma contribuição essencial para o debate que se abre.

3.2. O Comité está essencialmente interessado em focar a questão de fundo que tem que ver com a pertinência do quadro actual de Lomé, vertente comercial incluída, em propor uma concepção renovada de política europeia de ajuda ao desenvolvimento e em fazer propostas concretas para melhorar o funcionamento dos actuais instrumentos.

3.3. No plano dos princípios, e enquanto órgão da União Europeia representativo da sociedade civil, o Comité considera que a prioridade de uma política de cooperação e ajuda ao desenvolvimento deve ir para contribuir para um desenvolvimento económico e social sustentável e auto-sustentado, a fim de melhorar as condições de vida e de trabalho de todas as camadas da população, nomeadamente das mais desfavorecidas, com foco particular nas mulheres. Para o efeito, o Comité considera que há que dar prioridade:

3.3.1. Ao reforço das estruturas associativas, sindicais, agremiações profissionais e organizações femininas que asseguram, designadamente ao nível da educação e da participação nas decisões e da vida democrática, uma coesão maior do tecido social, contribuindo, deste modo, para um desenvolvimento sustentável;

3.3.2. À instalação de um clima realmente propício ao surto de um sector privado local e ao espírito de empresa, que são os motores do desenvolvimento económico e da criação de emprego;

3.3.3. A uma valorização melhor das capacidades e potencialidades das mulheres e dos homens, pela educação, pelo intercâmbio, pela formação profissional e pela cultura;

3.3.4. A conseguir uma representação justa e equitativa das mulheres no processo de educação e no processo de decisão;

3.3.5. A uma revalorização da acção pública, democrática e voluntarista, favorecendo a realização pessoal e a segurança da pessoa e velando por condições favoráveis à criação de riqueza e à sua justa repartição;

3.3.6. A conseguir que as questões ligadas à protecção do ambiente e do quadro de vida, que carecem de investimentos de longo prazo, sejam mais levadas em conta;

3.3.7. A olhar por um melhor uso dos recursos públicos, graças a uma gestão mais eficiente e à luta eficaz contra a corrupção. O esforço deve ser assestado tanto no modo de gestão e nos circuitos administrativos do país em vias de desenvolvimento como na praxis e nos comportamentos das autoridades e operadores dos países dadores;

3.3.8. A apoiar a cooperação regional em todas as suas formas, em particular a criação de mercados integrados e regionais. A União Europeia tem, em tal domínio, uma responsabilidade que lhe é ditada pela sua experiência e pela sua história.

4. A pertinência do quadro actual da Convenção de Lomé

4.1. A oportunidade de uma nova convenção ou, por outra: «deve o quadro único que actualmente estrutura as relações com os setenta Estados ACP manter-se, segmentar-se ou alargar-se»? Esta pergunta merece estudo, tanto por considerações de eficácia como no contexto de uma visão larga e estratégica das relações externas da União que integre as novas realidades do mundo de hoje: mundialização e estratégias regionais. Qualquer que seja a opção escolhida, as relações preferenciais e históricas entre vários Estados-Membros e os países ACP actuais manter-se-ão. É, por conseguinte, curial perguntar se será razoável desmantelar inteiramente o quadro existente, fazendo perder à União Europeia o benefício de tais relações. No entanto, são merecedoras de consideração e debate com os meios económicos e sociais da UE as opções que passam pela diferenciação por zona geográfica (África Subsariana,

bacia das Caraíbas e Pacífico) ou pelo alargamento da convenção a outros Estados.

4.2. Tomando em conta as especificidades geográficas das diferentes zonas e o interesse da União Europeia em manter relações políticas privilegiadas com os países ACP, o Comité considera que a União Europeia devia absolutamente dispor de um quadro de cooperação reforçado, em que se englobassem o diálogo político e a aplicação dos dois novos pilares da União Europeia (PESC e cooperação entre Justiça e Interior), com os países ACP. A questão da manutenção de um quadro único ou de uma convenção de referência em que coubessem distintos instrumentos, segundo as zonas geográficas, deve ser sujeita a debate desenvolvido entre a União Europeia e os ACP.

Seja qual for a opção escolhida, o Comité está interessado numa óptica que permita uma diferenciação efectiva, de sorte que os problemas económicos e políticos próprios de cada uma das grandes zonas geográficas sejam tratados num quadro adequado:

4.2.1. Um quadro de cooperação com a África Subsariana, de que conste um diálogo político desenvolvido com os Estados e agrupamentos de Estados, nomeadamente com a Organização de Unidade Africana (OUA). Neste quadro de cooperação se poderão evocar assuntos de interesse mútuo, assim como temas que dependam dos outros dois pilares da União Europeia (política externa e de segurança comum, justiça e assuntos internos). A questão do respeito dos direitos humanos fundamentais, bem como as questões relacionadas com medidas de confiança destinadas a assegurar a paz e a estabilidade no continente africano, devem figurar entre os temas essenciais desta cooperação política.

4.2.2. Quadros de cooperação com a bacia das Caraíbas e a bacia do Pacífico, que integrem, tanto no plano político como na vertente operacional, um laço forte e permanente com os acordos e programas da União Europeia com zonas vizinhas (América Central e do Sul para a bacia das Caraíbas, Ásia para o Pacífico) em vigor.

4.2.3. O Comité considera que também se poderia estabelecer um quadro específico para a zona do Oceano Índico (Seicheles, Maurícia, Madagáscar, Comores).

4.2.4. Para as zonas do Pacífico, da Ásia e do Oceano Índico, é preciso, igualmente, olhar pela coerência e complementaridade entre acções em prol dos países ACP e acções desenvolvidas para as regiões ultraperiféricas da União Europeia e para os países e territórios ultramarinos vizinhos.

4.3. Para todos os efeitos, o Comité advoga o reforço do princípio contratual e de parceria que é cunho original da maneira europeia de proceder. Neste quadro, segundo o princípio fundamental da igualdade entre Estados soberanos, se há-de encarar a configuração de uma convenção futura. O caso é enriquecer este quadro, dar-lhe mais coerência com a estratégia global de relações externas da União e com a PESC. Reforçado e diferenciado segundo a zona geográfica, o quadro global de Lomé poderia, deste modo, alargar-se a outros países ou zonas geográficas.

No entanto, qualquer novo acordo de cooperação terá de informar um equilíbrio entre o conceito de igualdade imanente entre países e a necessidade de dar flexibilidade ao funcionamento de futuras parcerias, de modo que, sempre que for preciso, a UE possa gerir eficazmente a mobilização da ajuda.

4.4. O Comité apela a criar mais coerência entre a política de Lomé, as outras políticas da União Europeia, nomeadamente em matéria de política externa, de comércio externo, de trabalho e emprego, de segurança e de justiça, e as acções bilaterais dos Estados-Membros. Neste plano, o Comité apoia a iniciativa do livro verde da Comissão Europeia e sugere um desígnio realmente global para a ajuda ao desenvolvimento. Para esse efeito, o Comité adianta mecanismos permanentes de concertação, como: reuniões periódicas dos directores políticos no quadro da PESC, agendamento das questões de política de imigração nas reuniões de ministros da justiça e do interior, renovação do quadro de cooperação, integrando-o numa estratégia global e geográfica das relações externas da União, concertação obrigatória em matéria de programação da ajuda, sob a forma de uma programação plurienal concertada em cujo âmbito se procurarão co-financiamentos UE/Estados-Membros.

4.5. É na perspectiva de melhorar a sinergia entre acções nacionais e comunitárias que se deve contemplar a «orçamentação» do FED no marco comunitário. Caso contrário, a «comunitarização» das ajudas de Lomé colidirá com a realidade das grandes divergências de apreciação e de intervencionismo entre os vários Estados-Membros e da sua capacidade para contribuir financeiramente para esta política. O Comité preconiza, por conseguinte, que se «comunitarize o FED» a benefício das acções horizontais, dos programas de ajuda à cooperação regional e dos programas operacionais para os países mais desfavorecidos, sendo os Estados-Membros, pelo seu lado, solicitados a comparticipar especificamente, ao nível nacional, programas e países que considerem prioritários. Assim, a «orçamentação» de Lomé aliar-se-ia a um esforço real de coerência entre acções comunitárias e políticas nacionais. O Comité considera que este esforço de coerência devia ser uma das grandes prioridades da reforma da convenção actual.

4.6. O Comité insiste em que a acção comunitária seja mais bem coordenada com as acções e programas levados a cabo pelas instituições internacionais, designadamente aquelas em que os Estados-Membros têm participação importante e, por vezes, preponderante

(OIT, PNUD, FAO, ONUDI, UNESCO e Banco Mundial). O Comité sugere a assinatura de contratos de objectivos entre a União e tais instituições, abrindo caminho ao financiamento pela União Europeia de acções por elas levadas a efeito. A colaboração com estes organismos deve ter lugar já no terreno, no âmbito de uma programação concertada das acções de cooperação, já ao nível central, assegurando, designadamente, maior coerência entre a participação e a estratégia dos Estados-Membros e da própria União e tais organizações.

4.7. O Comité advoga, por fim, o alargamento da parceria aos agentes concretos, sector privado, sindicatos e meios associativos, nomeadamente, considerando-o condição para se poder dar mais eficácia à cooperação na perspectiva de um objectivo de desenvolvimento económico e social sustentável. Este envolvimento dos meios económicos e sociais deve ir desde a concepção ate à execução das acções de cooperação.

4.7.1. Assim, o Comité, imbuído da experiência dos encontros entre meios socioeconómicos UE/ACP, propõe que se reforce a estrutura consultiva actual, agregando-lhe um mecanismo de concertação económica e social gerida pelo CES, constituído por comités paritários, organizados, de preferência, segundo um critério geográfico e regional, e em que fique assegurada uma justa representatividade da sociedade civil, sem discriminação sexual ou étnica. Tais instâncias seriam chamadas, a par da assembleia paritária parlamentar, a emitir parecer sobre os planos de desenvolvimento económico e social apresentados pelos países e submetidos à União para aprovação e financiamento. Pareceres negativos poderiam obrigar os Estados beneficiários a reverem os seus projectos.

4.7.2. O CES reivindica também ser directamente associado às futuras negociações sobre a renovação de Lomé.

5. A renovação do enquadramento comercial

5.1. A renovação do quadro comercial impõe-se tanto mais, quanto, globalmente, a situação dos ACP se foi deteriorando sem cessar quanto à evolução dos termos de troca, quer nas relações com a UE, em que as quotas de mercado dos ACP passaram de 7 % em 1975 para 2,8 % em 1995, quer no quadro geral do comércio mundial (dos 30 produtos de exportação mais significativos dos ACP, a quota do mercado mundial destes países passou de 9,7 % em 1975 para 2,8 % em 1995). Esta evolução inquietante justifica, por si só, uma revisão do quadro comercial que lhe confira maior eficácia. Revisão essa que deve levar também em linha de conta a adaptação da convenção às novas regras do comércio internacional e a real erosão, para os países menos avançados, das preferências de Lomé face ao sistema multilateral de preferências generalizadas. A existência de success stories em matéria de inserção nas correntes comerciais internacionais (Maurícia, Zimbabué, Costa do Marfim, Fidji, Jamaica,...), assim como os resultados globalmente mais encorajadores registados em 1996 são, nesta perspectiva, muito instrutivos para imaginar os melhoramentos necessários.

5.2. No plano comercial, o livro verde propõe quatro variantes principais: a integração da vertente comercial no sistema SPG, a fim de evitar quaisquer derrogações aos princípios da OMC, a manutenção do sistema actual, com beneficiações, um sistema de reciprocidade uniforme e, enfim, um sistema de reciprocidade diferenciada. O livro verde apresenta as vantagens e inconvenientes de cada opção, bem como duas variantes subsidiárias, que combinam diferentes opções. O Comité entende apreciá-las em função dos seguintes critérios:

5.2.1. Opções anteriores em termos de cobertura geográfica, em particular o interesse pela cooperação regional que se tenha manifestado entre países de uma mesma zona, no intuito de favorecer a emergência de mercados regionais.

5.2.2. Preocupação de assegurar aos países ACP acesso facilitado e progressivo aos mercados mundiais.

5.2.3. Busca de maior eficácia, atentos os medíocres resultados dos actuais mecanismos de fomento do comércio e das trocas.

5.2.4. Ponderação dos níveis de desenvolvimento económico diferenciados dos vários países.

5.2.5. Vontade de preservar a capacidade da União de apresentar uma oferta substancial e global em matéria comercial, sem apagar as vantagens até agora oferecidas pela convenção, nomeadamente em termos de não reciprocidade das trocas.

5.2.6. Uma preocupação de coerência entre a política de desenvolvimento, a política comercial da União Europeia e o não querer provocar distorções de concorrência que pesem sobre o surto da produção local.

5.2.7. Desenvolvimento, quando as condições naturais o permitam, de uma agricultura prioritariamente voltada para as necessidades das populações.

5.3. Na base destes critérios, o Comité considera prioritário:

5.3.1. Contemplar melhor as diferenças de desenvolvimento económico e de capacidade de inserção nas correntes das trocas mundiais (veja-se o contraste entre a ilha Maurícia e Madagáscar). Por esta razão, o Comité não é favorável à manutenção de um quadro único, mesmo o mediado pela opção de reciprocidade uniforme.

5.3.2. Procurar aumentar a eficácia no âmbito de uma responsabilidade específica da União para com os seus parceiros, designadamente em África; a simples

aplicação dos princípios da OMC e das SPG não oferecerá garantias suficientes nesta matéria, não deixando, porém, de fazer perder o benefício essencial de Lomé aos Estados mais avançados. Ainda assim, é preciso ter consciência da necessidade de, a prazo, compatibilizar o dispositivo actual com as regras do comércio internacional e de favorecer a inserção destes países no contexto de globalização das trocas. A UE e os ACP devem envidar esforços para que a OCM aceite manter temporariamente certas preferências não recíprocas para os ACP menos desenvolvidos.

5.4. Só a opção da «reciprocidade diferenciada», aplicada na íntegra, permite combinar tratamento diferenciado e manutenção da parceria contratual. E é uma opção que respeita as regras da OMC. O caso seria, na verdade, negociar com zonas geográficas ou grupos de países, ou com Estados individuais, programas progressivos destinados a assegurar uma abertura dos mercados. A progressividade permitiria aos ACP menos desenvolvidos manterem, por um período de tempo limitado, protecções ao desenvolvimento de determinados sectores de actividade.

5.5. A opção da «reciprocidade diferenciada» alberga, enfim, duas vantagens importantes aso olhos do Comité Económico e Social. A primeira é que favorece a cooperação regional entre Estados ACP, porquanto os referidos programas de abertura compreenderiam prioritariamente uma valência «interna» à zona considerada, prevendo uma liberalização comercial acelerada e mais cooperação entre países que, na maior parte dos casos, dispõem de mercados demasiado exíguos para afirmar a sua competitividade no plano internacional. A cumulação das regras de origem que a União concederia teria o condão de reforçar os trunfos destes mercados regionais e, desse modo, favorecer o investimento. A segunda é que dá maior credibilidade a estes países aos olhos dos investidores estrangeiros, induzindo confiança e a estabilidade de um processo que se pudesse considerar irreversível.

5.6. No âmbito desta opção, atenção especial se prestaria às relações comerciais entre os próprios países ACP, bem como com os PTUM e regiões comunitárias ultraperiféricas vizinhas, com a vontade de aí aplicar mais rapidamente os princípios de reciprocidade e abertura comercial, favorecendo, desse modo, a emergência de verdadeiros mercados regionais. Estes programas incidirão igualmente na eliminação dos obstáculos técnicos às trocas existentes entre países ACP, nomeadamente em matéria de normalização. A experiência da Comunidade na matéria poderia ser muito instrutiva.

5.7. A montagem desta política de «reciprocidade diferenciada» deverá ir a par de planos de acção destinados a que estes países desenvolvam realmente produções que lhes permitam encontrar escoamento nos mercados mundiais. Tais planos hão-de incidir, designadamente, na qualidade, na fiabilidade dos circuitos de produção e hão-de visar incentivar a participação dos produtores nos filões de exportação e distribuição. No intuito de acompanhar a execução prática destes planos, a União Europeia poderia criar um centro de assistência técnica e de cooperação comercial, encarregado quer de difundir as melhores práticas a partir das success stories, quer de informar os exportadores das disposições de acesso aos mercados da União Europeia (normas de qualidade, regras de higiene...). Esta actividade junto dos ACP seria levada a cabo em estreita ligação com a CNUCED, podendo ser confiada, na União Europeia, ao CDI, no quadro de um alargamento das suas missões, escusado sendo demonstrar a complementaridade entre indústria e comércio.

5.8. A vantagem de combinar esta opção com um quadro único, abrangendo, temporariamente, as diferentes opções, permitiria, sem prescindir de uma vertente comercial bem identificada, responder a situações particulares, mantendo temporariamente preferências não recíprocas para os países menos avançados e determinados protocolos sobre produtos, nomeadamente o açúcar, as bananas ou o gado.

5.9. No intuito de conferir mais legibilidade a esta proposta, o Comité recomenda uma perspectiva única (a «reciprocidade diferenciada»), compatível com as regras da OMC e considerada como a mais favorável à inserção dos ACP no comércio mundial. Todavia, para assegurar a progressividade do mecanismo e manter um quadro comercial comum, esta perspectiva poderia ser conjugada com um calendário de execução que, no contexto de um quadro único, comportasse dispositivos transitórios e temporários.

5.10. Os aspectos agrícolas das trocas entre a União Europeia e os ACP estão sujeitos a regras particulares, determinadas pela Política Agrícola Comum. Os respectivos efeitos são, contudo, muito limitados, mercê da genérica diferenciação entre as produções dos países ACP, de tipo tropical ou subtropical, e as da União Europeia. A União Europeia deve preocupar-se em apoiar certas produções dos ACP face à concorrência internacional, evitar eventuais consequências negativas da Política Agrícola Comum e analisar os problemas daí resultantes. A existência de protocolos financeiros (açúcar, banana, carne bovina) é um instrumento importante nesta matéria sobre tudo para alguns países, caso, por exemplo, da Maurícia, onde esta medida política surtiu efeitos muito positivos e favoreceu o desenvolvimento. Noutros, à semelhança do problema do acesso livre ao mercado comunitário de produtos dos ACP não abrangidos pela PAC (produtos tropicais, nomeadamente), a insuficiente qualidade dos produtos e as dificuldades de comercialização são as verdadeiras causas do fraco desenvolvimento das trocas agrícolas entre a União e os ACP. A progressiva instituição de zonas de livre câmbio não deverá, portanto, causar problemas reais à União Europeia neste sector, desde que se preveja manter, pelo menos temporariamente, certos protocolos por produtos, com o objectivo de

apoiar as exportações dos ACP, na expectativa de ganhos de produtividade e de qualidade que lhes permitam ser competitivos nos mercados mundiais. Aplicando diferenciadamente os protocolos de modo que favoreça realmente os países mais desfavorecidos, conseguir-se-á torná-los internacionalmente mais aceitáveis, no quadro da sua obrigatória renegociação depois do ano 2000, e fazer com que os beneficiários os vejam efectivamente como medidas excepcionais.

6. Uma concepção renovada da política de ajuda ao desenvolvimento

6.1. Hoje, é o próprio conceito de ajuda ao desenvolvimento que se vê posto em causa. O Comité observa que o debate se vem focando numa concepção minimalista e humanitária (acudir a populações situadas abaixo do nível de pobreza) e numa visão ultraliberal de que o comércio e o livre câmbio serão as únicas chaves do desenvolvimento.

6.2. O Comité, pelo contrário, preconiza uma perspectiva original, fiel às tradições europeias, que se apoie nos valores universais da Europa que prevaleceram quando da assinatura da primeira convenção de Lomé: humanismo, solidariedade, parceria. Esta visão deve, contudo, adaptar-se às realidades novas da Europa em movimento e do mundo em mudança. É por isso que o Comité sugere que se adoptem novos princípios de funcionamento e novas prioridades, sem renegar os princípios basilares da filosofia europeia da ajuda ao desenvolvimento.

6.3. Em primeiro lugar, o Comité preconiza uma renovação da parceria. Considerando a nova dimensão política da União, aquela deve compreender um diálogo sobre os valores essenciais: direitos humanos, democracia, respeito das liberdades religiosas, direitos sociais e sindicais, igualdade entre homens e mulheres, defesa da propriedade privada e segurança dos investimentos nacionais e estrangeiros, luta contra a criminalidade sob todas as suas formas, prevenção da corrupção. Por diálogo entende o Comité uma verdadeira parceria, que não seja de sentido único. Para prevenir a corrupção, por exemplo, também se deverá envidar esforços nos países europeus, deixando, nomeadamente, de favorecê-la no plano fiscal, como infelizmente ainda sucede em certos Estados-Membros.

Tanto na União Europeia como nos países ACP, este diálogo não pode ser um exclusivo dos governos, devendo imperativamente associar, no quadro de uma verdadeira parceria, as instituições parlamentares e as forças socioeconómicas. Este alargamento da parceria dará novo fôlego à convenção e será um penhor de eficácia e de transparência.

6.4. Neste quadro de parceria reforçada e de verdadeiro diálogo sobre os valores comuns se pode encarar, num prisma contratual, a aplicação de planos, entre a UE e Estados ACP ou agrupamentos de Estados, de que constem quer uma valência de abertura comercial quer programas de cooperação técnica e financeira. O Comité deseja que estes programas favoreçam realmente o arranque económico e social dos países beneficiários e que o montante da ajuda, em vez de ser calculado aritmeticamente, seja antes função da qualidade dos programas apresentados e da vontade comum de atingir os objectivos fixados. A Comissão terá que definir previamente as suas prioridades de cooperação.

6.5. Em termos de prioridades, o Comité Económico e Social considera que se devem abrir novos campos de cooperação. Os programas de cooperação devem visar a um desenvolvimento sustentável, que favoreça a sociedade do país elegível como um todo e assegure um progresso paralelo e harmonioso entre o económico e o social, ou seja, propicie um surto do sector privado, condição essencial para a criação de emprego, e crie condições para um progresso social autêntico, assente nas normas definidas pela Organização Internacional do Trabalho.

6.5.1. Os intercâmbios de pessoas, para melhor compreensão mútua, devem estar no foco dos programas de cooperação. O Comité está convencido de que da confrontação das diversidades culturais pode advir um enriquecimento mútuo considerável. Esta nova óptica terá consequências práticas muito concretas: substituir os projectos por programas, organizar a transferência de saber-fazer entre os actores em campo, desenvolver consideravelmente os programas de intercâmbio, favorecer as acções horizontais de vocação regional.

6.5.2. O Comité atribui especial importância ao desenvolvimento de estruturas intermédias, indispensáveis ao bom funcionamento de uma sociedade civil dinâmica: associações de empresários, sector cooperativo, associações de consumidores, sindicatos, câmaras económicas (artesanato, agricultura, comércio e indústria). A melhor maneira de dar conta desta prioridade será desenvolver laços de cooperação entre agentes europeus e agentes dos países ACP.

6.5.3. O surto de um sector privado dinâmico, nomeadamente na indústria e nos serviços, é um factor fundamental para assegurar o emprego, o crescimento e o aumento do nível de vida. Neste aspecto, contemplar-se-á uma série de projectos globais que promovam o espírito de empresa, canalizem a poupança local para as empresas e apoiem o desenvolvimento das PME. É fundamental que tais programas sejam realizados em concertação estreita com os empresários e que as ajudas concedidas lhes digam directamente respeito. Paralelamente, incentivar-se-ão os Estados a criar condições de confiança que dêem segurança ao investimento e promovam a iniciativa privada: fiscalidade estimulante

e transparente, eficácia dos serviços de interesse geral, bom funcionamento da justiça, luta contra a corrupção...

6.5.4. Entre os novos campos a desbravar, a cooperação cultural merece ser elevada à dignidade de prioridade. Factor de realização das populações, a cultura é um instrumento de primeira linha para o desenvolvimento económico e social dos países em vias de desenvolvimento. O Comité preconiza, deste modo, a montagem de dispositivos promotores de intercâmbios e de realizações conjuntas entre Estados europeus e Estados ACP decalcados do programa *Media*: ajuda à criação e difusão de obras, apoio a coproduções cinematográficas ou teatrais, conhecimento recíproco das tradições culturais respectivas...

6.5.5. A educação e a formação, designadamente a técnica e profissional, devem estar no âmago de toda e qualquer política de desenvolvimento, e todo e qualquer programa ou projecto apoiado pela Europa devia passar a reservar-lhes parcela substancial. Ciente da importância fundamental desta questão para assegurar um desenvolvimento sustentável, o Comité poderia pegar neste tema, insuficientemente ventilado no livro verde, e sugerir, num parecer de iniciativa, a intensificação da parceria entre a UE e os ACP neste domínio, organizando permutas e estágios de aperfeiçoamento. Deviam, em tal âmbito, merecer atenção especial a cooperação com as empresas e o desenvolvimento de técnicas de telescola.

6.5.6. O bom funcionamento de um Estado garante das liberdades individuais, capaz de mobilizar a sociedade à volta de um projecto colectivo e de assegurar um nível suficiente de serviços de interesse geral é uma condição essencial para promover a actividade económica endógena e atrair o investimento estrangeiro. A União Europeia poderia propor aos ACP que deles necessitassem programas de modernização da administração, realizados, eventualmente, com o concurso dos Estados-Membros. Estes programas devem abranger uma valência de aproximação legislativa, nomeadamente para esclarecer e harmonizar os procedimentos comerciais, facilitar a protecção do investimento, agilizar os processos aduaneiros e fiscais, modernizar o aparelho de justiça e assegurar o progresso social, pela introdução das normas da Organização Internacional do Trabalho. A União Europeia poderia encarregar-se, mais especificamente, vista a sua experiência e a sua história, de dar assistência técnica a projectos de integração regional.

6.5.7. Entre outros temas prioritários, o Comité mencionará o desenvolvimento rural e o planeamento urbano, muito ligados entre si. A desertificação dos campos e o congestionamento das cidades constituem, em grande número de países ACP, factores de risco de agravamento das tensões, além de envolverem impactos ambientais negativos. São domínios em que se deve utilmente tirar partido do saber e experiência da União Europeia. O desenvolvimento de uma agricultura eficiente, adaptada às necessidades das populações locais ou vizinhas, acompanhado de um desenvolvimento da pluriactividade (turismo-artesanato) e de reformas agrárias deve, portanto, constituir, igualmente, um domínio prioritário, tal como uma acção em prol das cidades que melhore o quadro de vida por elas proporcionado.

6.5.8. O Comité gostaria igualmente de ver desenvolvido o tema da cooperação industrial e do investimento, muito subutilizados e subexplorados na actual convenção. Em primeiro lugar, o tema da segurança dos investimentos deve figurar em qualquer programa de cooperação, porque as empresas europeias, designadamente as PME, se estão a afastar de numerosos países ACP por falta de confiança. Devia-se propor dispositivos específicos de confiança e garantia, tais como mecanismos de arbitragem ou de seguro.

6.5.9. De entre os outros temas horizontais, o Comité gostaria que as futuras convenções previssem programas em prol da investigação e desenvolvimento (associação de empresas ACP a determinados programas europeus, acções de difusão e de valorização, programas de demonstração em matéria de poupança de energia), de redes de informação modernas e da protecção do ambiente.

6.5.10. O livro verde evoca auxílios directos aos orçamentos dos Estados para ajudá-los a desendividarem-se. Para o Comité, a concessão de tais auxílios só pode ser concebida no quadro de um plano de reestruturação da dívida que comporte a sua anulação e de projectos destinados a manter um certo nível de investimento em prol de um desenvolvimento económico e social sustentável (educação e formação, saúde, serviços de interesse geral, infra-estruturas de base), assim como de medidas estruturais que favoreçam o surto do sector privado e a boa governação.

7. Aperfeiçoar os instrumentos de cooperação

7.1. Os problemas de eficácia dos instrumentos de cooperação são hoje ilustrados pelo atraso cada vez maior das autorizações de verbas do Fundo Europeu de Desenvolvimento. Assim, há o risco de as verbas do VIII. FED, fixadas, na cimeira europeia de Cannes de Junho de 1995, após laborioso compromisso, num valor de 13 300 milhões de ECU para o período 1996-2000, não serem autorizadas antes do ano 2000, isto é, de a convenção vigente expirar. Embora este atraso tenha origens diversas, algumas das quais têm que ver com dificuldades políticas experimentadas por determinados Estados ACP, nem por isso deixa de representar um verdadeiro problema de fundo quanto à eficácia dos instrumentos actuais. Em consequência, o Comité propõe pistas para uma renovação dos métodos e instrumentos de cooperação:

7.2. Substituir a lógica de projecto pela lógica de programa. Actualmente, relativamente à instrução por

projectos, o exercício de programação permanece muito modesto, apesar de existirem programas indicativos nacionais. O Comité sugere que se dê prioridade aos programas, o que permite ligar melhor a ajuda aos objectivos definidos no âmbito da parceria. Por programa entende o Comité um projecto de envergadura que anuncie objectivos precisos em termos de desenvolvimento económico e social, apresente medidas para chegar a esses objectivos e preveja dispositivos de consulta dos meios socioeconómicos, de acompanhamento e de avaliação. Estes programas, que se poderiam baptizar «Programas operacionais nacionais» (PON) ou «Programas operacionais regionais» (POR), aplicando-se estes últimos a conjuntos de Estados, seriam negociados contratualmente e sujeitos a parecer da assembleia paritária e dos comités paritários de concertação económica e social que o Comité pretende ver constituídos. O parecer negativo destas instâncias implicaria a reformulação dos programas. Estes circunstanciariam os compromissos financeiros da União Europeia e, se fosse o caso, os dos países beneficiários, dos Estados-Membros e de outras organizações, nomeadamente internacionais. Como acontece com os fundos estruturais europeus, a Comissão Europeia poderia, paralelamente, lançar «programas operacionais de iniciativa comunitária» (POIC) sobre temas precisos: apoio ao sector privado, protecção do ambiente, acções de investigação e desenvolvimento, formação profissional e educação, desenvolvimento rural e planeamento urbano.

7.3. Instituir instrumentos horizontais de cooperação, geridos pela União Europeia com parceiros europeus envolvidos no terreno. As experiências positivas da União Europeia, através dos seus instrumentos em prol das PME (eurogabinetes, encontros de europarceria, apoio a consórcios («joint ventures») com o programa JOP), de programas em prol da educação e da formação (*Leonardo, Sócrates*), de programas de cooperação no domínio do ordenamento urbano (MED URBS), de programas culturais (*Media, Raphaël*, ...), de programas de desenvolvimento rural (*Leader*), poderiam ser utilmente transpostas para a nova convenção de Lomé. Tais instrumentos seriam directamente acessíveis aos operadores dos países ACP e da União Europeia e seriam avaliados unicamente em ordem à qualidade. Criando sinergias entre estes instrumentos e os programas existentes na própria União Europeia, com os países da bacia mediterrânea, com a América Central ou outras regiões do mundo, estar-se-á a favorecer a difusão das melhores práticas e uma abertura maior ao mundo.

7.4. Promover instrumentos de crédito e de investimento em prol das empresas locais, nomeadamente PME, montados com o apoio do Banco Europeu de Investimento e de bancos que exerçam actividade nos países beneficiários. Entram em consideração, essencialmente, empréstimos globais que utilizem a experiência de engenharia financeira dos instrumentos comunitários (garantias, capital de risco, ...), bem como a montagem de instrumentos destinados a incentivar o investimento europeu nos países ACP: encontros de empresas segundo o modelo das europarcerias, facilitados para as empresas europeias do tipo JOP ou ECIP.

7.5. Dilatar o papel do Centro para o Desenvolvimento Industrial, desempenhando este, com recursos acrescidos, uma missão maior de assistência directa aos operadores europeus e dos ACP, em ligação, nomeadamente, com os instrumentos de incentivo ao investimento. Para os operadores ACP, poderia alargar-se o âmbito das missões do centro à assistência ao desenvolvimento das trocas e do comércio: respeito das normas de qualidade e de higiene, organização dos circuitos de distribuição, parceria. A grande questão, para os industriais dos países ACP, será, com efeito, cada vez mais, serem capazes de elaborar produtos competitivos nos mercados mundiais. Com funções alargadas, o CDI poderia ser rebaptizado «Centro para o Desenvolvimento de Empresas» (CDE). Para reforçar a sua acção, terá, mais ainda do que no passado, de apoiar-se nas redes locais de empresas na União Europeia, nomeadamente para aumentar a sua eficácia em determinados Estados-Membros. Numa mesma preocupação de eficácia, o Centro deveria reforçar a sua cooperação, nos países ACP, com as organizações internacionais especializadas, como a ONUDI para a indústria ou a CNUCED para o comércio, levando a cabo operações conjuntas ou complementares no quadro de projectos comuns.

7.6. Modernizar os instrumentos STABEX e SYSMIN, que, pesem embora os resultados positivos que têm dado para estabilizar a exportação de produtos de base, não permitiram aos ACP desenvolver estratégias exportadoras alternativas. A posição da maior parte dos ACP nos mercados mundiais degradou-se, e o carácter automático das ajudas não funcionou como factor de emulação ou dinamização. Para o STABEX, a solução poderia estar no condicionamento da concessão de ajudas a programas de desenvolvimento das exportações em sectores alternativos, de valor acrescentado significativo (indústria, serviços, produtos agrícolas e produtos de base transformados, etc.). No domínio extractivo, e dadas as fortes potencialidades do sector, o Comité propõe antes uma flexibilização de processos e um assestamento mais sistemática do instrumento no desenvolvimento do sector privado local ou europeu, nomeadamente por intermédio do financiamento de estudos de viabilidade e da mobilização de capitais de risco.

7.7. Descentralizar a realização das operações: numerosos programas requerem a mobilização de certas competências e transferências de saber-fazer. O Comité entende que tal saber-fazer existe na União Europeia, ínsito nos agentes económicos e sociais e nos diferentes operadores. A experiência dos programas para a Europa de Leste, o *Phare* e o *Tacis*, tem demonstrado os limites de um recurso abusivo e dispendioso a consultores não integrados no tecido do país e que não asseguram a formação de responsáveis locais. O Comité preconiza, assim, o método de cooperação descentralizada como

meio prioritário de execução das operações de assistência técnica e de cooperação. Esta técnica teria igualmente a vantagem de forjar um laço directo, sem intervenção do Estado, com a consequente economia de meios, contracção de prazos e promoção de parcerias. A estrutura permanente de concertação económica e social que o Comité pretende ver constituída poderia, em tal quadro, ficar encarregada de fomentar a montagem de redes de cooperação entre actores dos ACP e da UE.

7.8. Há que pôr em prática um dispositivo orçamental adequado que apoie as iniciativas directas adoptadas pela sociedade civil. Deve ser concebido especialmente para responder aos modos de acção específicos aos actores da sociedade civil e, por exemplo, prever rubricas distintas para as ONG, de um lado, e para as organizações representativas dos trabalhadores ou dos empregadores, de outro. O modo de acesso a esse dispositivo deve adaptar-se às capacidades dos requerentes, e as respostas devem ser fornecidas com prontidão. O dispositivo deve ser directamente acessível às organizações dos ACP e não reservado às organizações da União Europeia, como hoje sucede.

7.9. Dar mais eficácia à gestão operacional. Para os instrumentos horizontais e programas operacionais de iniciativa comunitária que digam respeito, nomeadamente, ao investimento, à educação e formação, ao ambiente, à investigação e desenvolvimento, à cultura ou ao planeamento urbano, o Comité preconiza a constituição, em Bruxelas, de equipas de especialistas, com antenas nos Estados ACP, cuja tarefa seria mais de orientar e aconselhar os donos de projectos do que de assegurar simplesmente a fiscalização administrativa. Quanto aos programas operacionais, o Comité não crê que uma centralização da gestão dos programas em Bruxelas resolvesse as dificuldades actuais. Entende, bem pelo contrário, que se conseguiria dar mais eficácia aos programas recorrendo sistematicamente à cooperação descentralizada e forçando a inclusão em todos os programas de uma valência de assistência técnica. Esta assistência técnica poderia, assim, ser assegurada, sob a égide da Comissão Europeia, por especialistas, pessoas destacadas no quadro da cooperação descentralizada ou agentes dos Estados-Membros experimentados. Nos países que têm uma administração eficaz e adaptada, a gestão deve ser descentralizada ao máximo a este nível; para os demais países, são os poderes de gestão local das delegações da Comissão Europeia que há que reforçar.

7.10. Desenvolver a avaliação e o acompanhamento. Para dar melhor acompanhamento aos programas, o Comité propõe que se reforcem as delegações da Comissão Europeia, nomeadamente pela agregação de pessoal externo qualificado e experiente vindo do sector privado, do sector associativo ou das administrações dos Estados-Membros; o Comité gostaria de ver instituído um instrumento permanente de avaliação independente, assegurada por profissionais. Cada programa nacional ou regional deveria ser sujeito a avaliações intercalares, transmitidas às instâncias políticas e consultivas.

7.11. Organizar a coerência entre os programas de desenvolvimento. O Comité Económico e Social preocupa-se muito em conseguir que haja coerência e complementaridade efectivas entre as acções comunitárias e as acções bilaterais dos Estados-Membros, bem como as das instituições internacionais, designadamente o Banco Mundial, o FMI, o BIT e todas as agências especializadas das Nações Unidas, como a ONUDI, a CNUCED, a UNESCO ou a FAO. Roga, portanto, que o instrumento de programação se utilize para tal efeito. Cada programa deve compreender indicações exactas sobre acções nacionais e internacionais complementares. Assinar-se-iam contratos de objectivos com os parceiros, Estados-Membros inclusive. Estes contratos incidiriam tanto nas contribuições financeiras adicionais, nomeadamente de certos Estados-Membros ou grupos de Estados-Membros, como na eventualidade de a União Europeia confiar aos parceiros a gestão de certos programas operacionais.

Bruxelas, 10 de Julho de 1997.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o regulamento do Conselho relativo a um sistema comunitário revisto de atribuição de rótulo ecológico» [1]

(97/C 296/12)

Em 8 de Abril de 1997, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 130º-S do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 3 de Junho de 1997, sendo relator J. Koopman.

Na 347ª reunião plenária, sessão de 10 de Julho de 1997, o Comité Económico e Social adoptou, por 66 votos a favor e 9 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Em Dezembro de 1996 publicou a Comissão a sua há muito aguardada proposta de revisão do Regulamento (CEE) do Conselho nº 880/92, que institui um sistema comunitário de atribuição de rótulo ecológico. A exposição de motivos refere algumas dificuldades que surgiram aquando da sua aplicação. Tendo em vista aumentar a eficácia, eficiência e transparência do referido regulamento, são propostas, em conformidade com o seu artigo 18º, alterações destinadas a melhorar e racionalizar a abordagem, as metodologias e os processos de trabalho do sistema.

1.2. A Comissão indica na análise as dificuldades que, em seu entender, contribuíram para a lenta evolução do sistema, nomeadamente:

(i) relutância das organizações da indústria em aceitar a concorrência entre os seus membros baseada num melhor comportamento ambiental;

(ii) diferenças de condições de mercado na Comunidade;

(iii) pouca visibilidade para os consumidores;

(iv) existência de sistemas nacionais;

(v) pesados procedimentos para o estabelecimento de critérios;

(vi) eventuais distorções no comércio; e

(vii) custos subsequentes dos rótulos atribuídos.

O Comité pronunciar-se-á sobre estas dificuldades quando discutir as medidas propostas pela Comissão para melhorar o sistema.

1.3. Este assunto não é novo para o CES. O Comité exprimiu os seus pontos de vista sobre a proposta original num parecer adoptado por unanimidade [2], tendo também avançado grande número de sugestões sobre a futura evolução do sistema em pareceres mais recentes, nomeadamente, no ponto 2.7 («consumo sustentado») do parecer sobre as Prioridades da Política dos Consumidores (1996-1998) [3] e no ponto 4.4.3 («novos instrumentos da política do ambiente, entre os quais os sistemas de rotulagem ecológica») do parecer sobre o Comércio Internacional e Ambiente [4]. O presente parecer retomará essas recomendações.

1.4. Além disso, o facto de se responsabilizar pelo secretariado do Fórum de Consulta sobre o Rótulo Ecológico permitiu ao CES ter uma boa percepção do funcionamento do sistema e da contribuição de todos os intervenientes. A elaboração do presente parecer usufruiu também das diferentes contribuições dos organismos competentes da Agência Europeia de Ambiente (AEA) e dos grupos de interesses europeus.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité considera não se dever julgar negativamente o desenvolvimento do número de critérios adoptados para os grupos de produtos e de rótulos ecológicos atribuídos, atendendo ao período de tempo limitado decorrido desde a entrada em vigor do regulamento. O rótulo alemão «Anjo Azul» (1977) e o «Cisne Nórdico» (1989), que ocupam actualmente posições reconhecidas nos respectivos mercados nacionais e, em certa medida, mesmo no estrangeiro, depararam inicialmente com dissabores e atrasos semelhantes. O arranque, também para eles, foi lento.

2.2. O CES crê que o surgimento em alguns Estados-Membros de sistemas de rotulagem ecológica coincidindo com o lançamento do sistema comunitário foi um elemento que contribuiu também para que o arranque tivesse sido modesto. Além disso, a sua estrutura organizativa necessariamente mais complicada, concebida de modo a satisfazer o desejo dos Estados-Membros de participarem activamente no seu funcionamento, teve

[1] JO C 114 de 12. 4. 1997, p. 9.

[2] JO C 339 de 31. 12. 1991.
[3] JO C 295 de 7. 10. 1996.
[4] JO C 65 de 24. 2. 1997.

também influência. Informações recentes fornecidas pela Comissão revelam, no entanto, que até Março de 1997 o sistema atribuiu 27 licenças a 14 fabricantes para um total de 108 produtos. Estes factos, juntamente com as estatísticas da Comissão constantes da proposta podem constituir uma indicação de que o ritmo de aplicação do sistema está a aumentar.

2.3. O Comité está convicto de que, tendo em conta igualmente as implicações dos sistemas nacionais em termos de obstáculos ao comércio, o futuro da rotulagem ecológica está no reforço do sistema comunitário. Para o efeito, dever-se-á envidar esforços no sentido de harmonizar, tanto quanto possível, os critérios desses sistemas nacionais de atribuição de rótulo ecológico [1].

2.4. A implementação do sistema comunitário de atribuição de rótulo ecológico, se bem sucedida, reveste-se também de grande importância por ser o único instrumento político de adesão voluntária relacionado com produtos e subordinado à procura que advoga a causa do consumo sustentado.

3. Observações na especialidade

3.1. *Introdução de classificação no sistema de rótulo ecológico*

3.1.1. A Comissão argumenta que as organizações industriais tem, de um modo geral, relutância em aplicar o sistema de rotulagem ecológica por ele ser um convite à concorrência (baseada apenas no impacto ambiental do produto). O rótulo ecológico poderá, no entanto, ser interessante para empresas que procuram uma vantagem concorrencial. A Comissão salienta, ainda, a existência de diferenças entre Estados-Membros quanto às estruturas de mercado para muitos grupos de produtos e nota que os fabricantes de países terceiros estão sujeitos a condições significativamente diferentes das que vigoram na UE. Estas considerações levaram a Comissão a concluir que não será possível, muitas vezes, estabelecer critérios uniformes.

3.1.2. A fim de solucionar estes problemas, a Comissão propõe a introdução de uma classificação no sistema de rótulo com base em critérios diferentes (flexíveis) para cada um dos aspectos ambientais do grupo de produtos em causa. Devem ser estabelecidas referências suficientemente rigorosas para esses aspectos distintos, a fim de manter a integridade do rótulo para que satisfaça os requisitos fundamentais.

3.1.3. Antes de mais, convém salientar que as razões para o estabelecimento de critérios ecológicos à escala comunitária por grupos de produtos têm a ver com o desejo de reduzir o seu impacto sobre o ambiente a nível da União Europeia, o que implica que a selecção dos aspectos ambientais em relação aos quais há que fixar critérios e o rigor desses critérios deverão reflectir as condições ambientais a nível da UE. Nem sempre será possível atender aos produtores de países terceiros, que podem estar a operar em condições ambientais e legislativas significativamente diferentes [2].

3.1.4. Em segundo lugar, pode-se pôr em dúvida a questão de as condições nacionais (incluídas as expectativas dos consumidores quanto ao reforço das normas ambientais) a nível da UE serem tão diferentes que necessitem de abordagens nacionais para a fixação de critérios (estabelecimento de normas diferentes), tanto mais que o mercado único aumentará a harmonização das condições económicas e das políticas ambientais na UE.

3.1.5. Em terceiro lugar, pode-se questionar o optimismo patenteado pela Comissão ao considerar que a introdução de uma classificação no sistema de rótulo reduzirá a relutância dos fabricantes em aceitar um elemento de concorrência baseada no comportamento ambiental. Se, por um lado, é evidente que uma tal classificação permite aos fabricantes maior flexibilidade no cumprimento dos critérios, por outro, desconhecem-se, em absoluto, os seus efeitos em termos de concorrência, sobretudo devido à falta de transparência do sistema.

3.1.6. É extremamente duvidoso que a introdução desse mecanismo dê resposta às preocupações manifestadas pelos fabricantes em relação ao sistema comunitário de rótulo ecológico. Até à data, nada aponta para uma atitude positiva dos industriais ou das suas organizações em relação ao sistema de rótulo com classificação.

3.1.7. É um facto que esse sistema daria à autoridade encarregada do estabelecimento das normas maior flexibilidade, pois permitiria mais gradações do que o simples sistema do «conforme-não conforme». Mas é pouco provável que essa liberdade trouxesse grande satisfação à instância em questão, pois provocaria disputas relativamente à escolha dos limites subsequentes devido aos diferentes interesses (nacionais) dos produtores. Além disso, há que estar consciente de que um sistema de classificação comporta uma pressão intrínseca no sentido de limiares mais baixos.

3.1.8. Por último, é controverso que os consumidores tenham algum interesse em dispor de uma maior escolha entre «ramos de flores» diferentes. Será muito difícil explicar-lhes a relevância e a importância dos diferentes rótulos. O consumidor deparará, pois, com dificuldades quando tiver que escolher entre rótulos que apresentem diferentes pontuações para os vários aspectos ambientais. Além disso o consumidor não gosta, em regra, de perder muito tempo a analisar a informação quando se

[1] Cf. notas de rodapé 3 e 4 e, respectivamente, pontos 2.7.5 e 4.4.3.4 dos pareceres nelas referidos.

[2] O CES já exprimiu este ponto de vista no ponto 4.4.3.5 do parecer publicado no JO C 56 de 24. 2. 1997, p. 62.

trata da compra de um bem [1], não obstante o seu interesse por informações relativas aos impactos ambientais específicos e ao estado do ambiente em geral.

3.1.9. É um facto que os consumidores gastam mais tempo a decidir sobre «a melhor compra» quando se trata de bens duradouros. Mas, normalmente, têm, pelo menos, uma noção das características (adequação à utilização) dos produtos que para si são as mais importantes. Apesar disso, como é do conhecimento de todas as organizações de consumidores, só com muita competência e grande esforço é que é possível dar ao consumidor informação compreensível e pertinente sobre testes comparativos desses produtos — sistema análogo ao sistema de rótulo com classificação.

3.1.10. Neste último caso, a dificuldade é maior para o consumidor, que está normalmente muito menos a par das qualidades ambientais do produto e menos ainda em condições de exprimir as suas preferências a esse respeito. Assim, não vai perder tempo a digerir a informação contida no rótulo, que pode até nem entender perfeitamente ou nem sequer dela necessitar para se decidir sobre a compra. Compreende-se, por isso, que as organizações de consumidores se tenham manifestado contra a introdução de uma classificação no sistema de rótulo ecológico.

3.1.11. Pelas mesmas razões, as empresas industriais exprimem dúvidas quanto a essa classificação, que comporta desvantagens enquanto instrumento de comunicação no mercado.

3.1.12. É, por isso, compreensível que o rótulo ecológico com classificação não tenha vingado em parte alguma.

3.1.13. Pelo exposto não crê o CES que a introdução de uma classificação no rótulo ecológico seja o instrumento adequado para vencer as hesitações das empresas industriais e comerciais em participarem no sistema. Crê, antes, na possibilidade de se fazer adaptações no actual sistema «conforme-não conforme» de modo a torná-lo significativamente mais atraente para essas empresas.

3.1.14. Devido aos riscos envolvidos, o Comité insta com a Comissão, no caso de não estar disposta a seguir a sugestão de abandono desta nova abordagem, para, pelo menos, se informar se os produtores e retalhistas (que podem sentir-se responsáveis por contribuírem para a interpretação da informação dada ao consumidor) prefeririam ao actual sistema «conforme-não conforme» um (tipo) de sistema com classificação e se, por conseguinte, estariam muito mais inclinados a nele participar.

3.1.15. Se for este o caso, o Comité sugere que a Comissão teste previamente o sistema antes de apresentar propostas definitivas. O resultado desse teste pode, sem dúvida, revelar algumas variações entre os Estados-Membros, embora o rótulo que, finalmente, for escolhido deva ter a mesma forma em toda a UE. O Comité recomendaria ainda a participação do Comité dos Consumidores nesse exercício de testagem prévia (ver também a referência feita no artigo 7º).

3.2. *Relação entre o sistema comunitário e os sistemas nacionais*

3.2.1. O Comité apoia o ponto de vista da Comissão de que, no futuro, os rótulos nacionais apenas se apliquem a grupos de produtos para os quais não existam critérios comunitários específicos para a atribuição de rótulo ecológico. Propõe, no entanto, que (na versão inglesa) a expressão «are established» seja alterada para «have been established» (nº 1 do artigo 11º) [2]. O Comité pronuncia-se neste sentido, pois deixarão de ser colocados no mercado produtos com o rótulo ecológico nacional para os quais forem estabelecidos rótulos comunitários num prazo de cinco anos após a entrada em vigor da nova legislação. Esta adaptação permitirá a presença no mercado de rótulos nacionais no período (por vezes longo) que medeia entre o anúncio do mandato para o desenvolvimento de critérios para determinado grupo de produtos e a publicação dos critérios pela Comissão (nº 3 do artigo 5º). Além disso, há que reconhecer que esta disposição apenas se pode aplicar aos chamados sistemas coordenados, pois os governos dos Estados-Membros não são responsáveis por outros rótulos existentes não regulamentados. O CES recomenda que a Comissão clarifique o significado preciso deste ponto. Pode-se prever, no entanto, uma excepção que permita a adopção de critérios nacionais (mais rígidos) nos sistemas coordenados, a fim de combater problemas ambientais com importância genuinamente nacional. Afigura-se oportuna essa excepção na medida em que os Acordos OTC e SPS [3] também prevêem, sob certas condições, a fixação de normas nacionais. O ónus da prova para o estabelecimento desses rótulos nacionais deveria caber às autoridades nacionais responsáveis pela rotulagem ecológica. Não se prevê que essa cláusula de excepção venha a ser frequentemente utilizada.

3.2.2. A Comissão propõe o estabelecimento de critérios para apenas um número muito limitado de

[1] Um instituto holandês de investigação sobre o consumo (SWOKA) chegou à conclusão, através de um inquérito por amostragem, de que a 45 % dos inquiridos interessados em informações sobre géneros alimentícios produzidos geneticamente bastava saber se o produto em causa era «aprovado» por uma autoridade competente, não sendo consideradas necessárias mais informações.

[2] Em algumas versões linguísticas, nomeadamente na versão neerlandesa, R' é utilizado um tempo verbal perfeito.

[3] Acordo sobre os Obstáculos Técnicos ao Comércio e Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, constantes do Anexo 1A ao Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (JO L 336 de 23. 12. 1994, p. 40 e 86).

grupos de produtos, se se tiver em conta a modesta contribuição financeira que conta dar [1]. Deste modo, não só pouco aumentará a visibilidade do logotipo, mas, pior ainda, diminuirá até, muito provavelmente, a sua quota-parte no sistema coordenado de rotulagem ecológica. Uma forma de travar esta tendência infeliz será apoiando a iniciativa louvável de vários sistemas nacionais de harmonizar os seus critérios para grupos de produtos específicos e, dessa forma, criar critérios comunitários adicionais. O CES gostaria de realçar que é preferível a harmonização de critérios em vez de um sistema de reconhecimento mútuo de critérios (não harmonizados).

3.2.3. Elemento preocupante é a existência de sistemas (privados) nacionais não coordenados, problema também referido pela Comissão. O CES congratula-se, por conseguinte, com a proposta da Comissão de permitir aos retalhistas solicitarem o rótulo ecológico para produtos comercializados sob a sua própria designação comercial (nº 1 do artigo 6º), o que os poderá aliciar a desistirem do seu próprio logotipo e a participarem no sistema nacional ou no comunitário. Insta a Comissão a declarar a admissibilidade também de marcas grossistas.

3.2.4. A proliferação de rótulos privados e de outras reivindicações ecológicas deveria ser fortemente desencorajada. Esses rótulos não regulamentados confundem o consumidor e o seu conteúdo induz, muitas vezes, em erro, prejudicando o desenvolvimento do rótulo ecológico comunitário e dos rótulos nacionais emitidos sob a égide dos organismos competentes.

3.2.5. A fim de permitir às autoridades nacionais resolver melhor o problema das reivindicações ambientais enganadoras, o CES recomenda que a Comissão — em colaboração com o Comité referido no artigo 13º — examine a legislação e os códigos de conduta existentes sobre publicidade enganosa, tendo em conta as diferentes estruturas jurídicas e institucionais nacionais.

3.3. *Estrutura organizativa do sistema comunitário*

3.3.1. Relações entre a OERE [2] e a Comissão

3.3.1.1. O Comité subscreve a proposta da Comissão de encorajar a criação de uma associação internacional privada dos organismos competentes [3] quanto ao rótulo ecológico, à qual caberá a responsabilidade de estabelecer e actualizar os critérios de atribuição do rótulo e os requisitos de avaliação e verificação correspondentes, bem como coordenar as actividades dos organismos competentes. O Comité concorda com este ponto de vista, pois reconhece não haver alternativa à proposta da Comissão.

3.3.1.2. Para a preparação do presente parecer, o Comité considerou a possibilidade de confiar a responsabilidade final pelo estabelecimento dos critérios à AEA, tendo convidado o seu director a pronunciar-se sobre o assunto. Segundo ele, essa tarefa de carácter administrativo constituiria um obstáculo à actividade fundamental da AEA de recolha e divulgação independente de informação sobre o ambiente. O Comité reconhece, por conseguinte, que a AEA não pode funcionar como alternativa viável à OERE.

3.3.1.3. Deve ser louvada a decisão da Comissão de se «retirar» da execução do sistema, tanto mais que a experiência passada demonstrou que a vulnerabilidade do sistema advém (em parte) da posição dirigente da Comissão. Esta deslocação de responsabilidades para a OERE é tanto mais oportuna já que tem aumentado a sensibilidade às distorções nas trocas comerciais [4]. Uma outra vantagem decorrente da criação da OERE é a sua eventual aptidão para uma maior harmonização dos sistemas nacionais (cf. ponto 3.2.2).

3.3.1.4. No entanto numa reunião informal das entidades competentes e de funcionários dos diversos governos para discussão da proposta (em 29 e 30 de Maio de 1997), foram várias as delegações que manifestaram a sua preferência, pelo menos nas actuais circunstâncias, por que à Comissão coubesse a responsabilidade última pela adopção dos critérios.

Em apoio dessa posição foram aduzidos os seguintes argumentos:

— a autoridade da Comissão na defesa, se necessário, dos critérios adoptados;

— a competência da Comissão para negociar tanto no âmbito comunitário como a nível internacional;

— o sentido de «propriedade» e de responsabilidade pelo órgão a criar e, por último, as consequências financeiras.

(1) Cf. Ficha Financeira, ponto 9.1. Está previsto o estabelecimento de critérios para cinco novos grupos de produtos por ano durante um período de quatro anos.

(2) Organização Europeia do Rótulo Ecológico.

(3) As organizações dos Estados-Membros junto das quais os fabricantes podem solicitar a atribuição do rótulo ecológico e que são responsáveis pela aplicação do sistema nos respectivos países.

(4) Estas responsabilidades recaem mais nos governos do que nos organismos não governamentais (artigo 4º e anexo 3 do Acordo OTC).

Para o Comité estas preocupações não devem ser vistas de forma ligeira, pelo que insiste com a Comissão para que encontre soluções adequadas para estes problemas.

3.3.1.5. A delimitação concreta de responsabilidades deixa muito a desejar. A proposta não presta atenção, por exemplo, à questão da responsabilidade por prejuízos que podem ser reconhecidos por tribunais como decorrentes de decisões da OERE. O CES é de opinião que a Comissão deveria indemnizar a OERE pelos prejuízos que podem decorrer do simples facto de executar correctamente o mandato conferido pela Comissão.

3.3.1.6. Infelizmente, também não há na proposta uma repartição inequívoca de responsabilidades entre a Comissão e a OERE quanto à introdução de novos critérios. É um facto que os critérios relativos ao rótulo ecológico serão estabelecidos pela OERE, mas a sua entrada em vigor não se verificará até que a Comissão se tenha certificado do bom cumprimento pela OERE dos termos do mandato, que especificará os requisitos processuais para o estabelecimento dos critérios de atribuição do rótulo ecológico em conformidade com os princípios previstos no Anexo IV. De acordo com a proposta (nº 2 do artigo 5º), a responsabilidade da Comissão consiste na selecção de um grupo de produtos e na verificação do respeito pelos princípios processuais enumerados no Anexo IV.

3.3.1.7. No entanto, a proposta refere no ponto 32 que a Comissão também terá de verificar a conformidade dos trabalhos realizados pela OERE com o regulamento. Além disso, a Comissão constata uma analogia com o procedimento seguido na «nova abordagem» (ponto 33).

3.3.1.8. O CES lamenta particularmente a referência à «nova abordagem». Em primeiro lugar, a «nova abordagem» favorece, pelos seus próprios objectivos e ambições, uma abordagem nacional. Além disso, a normalização técnica (CEN) e a rotulagem ecológica (OERE) são conceitos fundamentalmente diferentes. O primeiro é técnico, ao passo que o segundo é um mecanismo de selecção e instrumento de cariz político. Daí, o modelo e os procedimentos do CEN não se coadunarem com o funcionamento da OERE.

3.3.1.9. O Comité está convicto de que a Comissão deveria ter como função fornecer e definir as regras de jogo adequadas e garantir que todos os actores sejam tratados em pé de igualdade. Nem mais, nem menos. Considera, desde já, que os interesses da Comissão estão suficientemente preservados pelo facto de ela participar na redacção conjunta de estatutos adequados para a OERE e de ser da sua competência a verificação do cumprimento pela OERE dos requisitos previstos no Anexo IV. A fim de assegurar suficiente compatibilidade com outros objectivos e preocupações da política ambiental, poderá a Comissão, no entanto, no mandato conferido à OERE para a fixação de critérios para um grupo de produtos específico remeter para qualquer documento pertinente de política comunitária. Caberá, no entanto, a esta decidir sobre as suas possíveis consequências para a determinação dos critérios.

3.3.1.10. Dada a natureza das suas funções, tal como se encontram definidas no Regulamento (CEE) nº 1210/90, e a competência desenvolvida, a AEA poderá desempenhar um papel activo na recolha de informação necessária à determinação do grupo de produtos (fase 1 das orientações processuais) e à elaboração da avaliação do impacte ambiental (fase 3). A AEA exprimiu o desejo de participar nessas actividades. O Comité insta, pois, a Comissão a aprofundar a investigação sobre o envolvimento informal da AEA no sistema [1]. Com uma relação deste tipo, será necessário estabelecer linhas de comunicação directa entre a AEA e a OERE.

3.3.2. Relações entre a OERE e os organismos competentes

3.3.2.1. A proposta não é muito elucidativa sobre esta matéria, o que se compreende, por se tratar de uma associação que reúne os organismos competentes e as negociações entre eles e a Comissão mal terem tido início. Como a proposta determina, muito correctamente, que o regulamento só entrará em vigor quando a Comissão decidir (sublinhado nosso) que a OERE está em condições de desempenhar as suas tarefas, é uma pena que a Comissão ainda não tenha apresentado pontos de vista sobre essas relações. Uma orientação desse tipo aceleraria a instalação da OERE.

3.3.2.2. O CES congratula-se com a oportunidade que lhe é dada de apresentar algumas ideias sobre estas relações. Considera que os estatutos da OERE deveriam estabelecer claramente que ela apenas responde perante os organismos competentes, não obstante a responsabilidade da Comissão pela verificação (ver supra). Os organismos competentes funcionarão como órgão de supervisão da OERE e, simultaneamente, assumirão, tanto quanto possível, a responsabilidade pelo estabelecimento dos projectos de critérios para os grupos de produtos incluídos no mandato. Deste modo, o pessoal da OERE pode ser reduzido ao mínimo. Por razões de eficiência operacional, as decisões de gestão corrente deverão ser tomadas por maioria simples, podendo adoptar-se um sistema de votação por maioria qualificada para outras decisões.

3.3.2.3. A OERE teria como funções principais as seguintes: (i) receber um mandato da Comissão para estabelecer ou rever critérios, (ii) conferir um mandato correspondente a um ou mais organismos competentes para estabelecer os projectos de critérios (a abordagem de país promotor, que funcionou bem nos primeiros anos de aplicação do regulamento em vigor), (iii) aprovar

[1] Para avaliar o impacte do sistema, a Comissão poderá também solicitar à AEA que realize periodicamente essas avaliações.

os (projectos de) critérios estabelecidos, (iv) obter o parecer do Fórum sobre o estabelecimento dos projectos de critérios e sobre as pretendidas adaptações das suas orientações, procedimentos e métodos de trabalho, (v) apresentar à Comissão os critérios estabelecidos, (vi) aconselhar a Comissão sobre as medidas que ela pretender tomar no âmbito do regulamento.

O órgão de supervisão da OERE deveria também criar grupos de trabalho compostos por pessoal dos organismos competentes para, tanto quanto possível, preparar a tomada de decisões. Os estatutos dos organismos competentes poderão servir de orientação para a elaboração dos estatutos da OERE.

3.3.2.4. A OERE poderá, após a entrada em vigor do regulamento, adoptar todas as alterações necessárias relativas ao seu modo de funcionamento, desde que não colidam com as disposições do regulamento. Poderá, por exemplo, adaptar os seus métodos de trabalho se o reputar necessário. No que respeita aos métodos de trabalho (iniciais) da OERE, convirá mantê-los, tanto quanto possível, próximos das «orientações processuais» [1] anteriormente adoptadas. Poderá valer a pena investigar se é possível evitar os trâmites burocráticos e outras disposições que impedem um procedimento acelerado e fazem aumentar os custos operacionais sem que haja perda de qualidade dos critérios [2]. A análise comparativa dos procedimentos aplicados pelos sistemas nacionais (coordenados) pode dar resultados promissores. De referir que o Ministério do Ambiente da Dinamarca procedeu a uma análise desse tipo.

3.3.2.5. Se for considerado útil, a Comissão e os organismos competentes poderão chegar a acordo sobre a possibilidade de mandatar um órgão independente para elaborar um projecto de estatutos para a OERE com base nas condições pertinentes estabelecidas na proposta de regulamento e no presente parecer. Esse projecto de estatutos poderá facilitar as negociações entre a Comissão e os organismos competentes para a instalação, num curto prazo, da OERE, às quais, infelizmente, tem faltado, até à data, uma certa orientação. Tal como foi realçado no ponto 3.3.2.1, é essa instalação condição indispensável para a revogação do actual regulamento e a entrada em vigor de um novo dispositivo legislativo, que tanta falta faz.

3.4. *Participação dos grupos de interesses económicos e sociais*

3.4.1. O Comité lamenta sinceramente que a proposta pouca atenção preste à participação e posição dos grupos de interesse sociais no processo de estabelecimento de critérios. De acordo com o artigo 6º do regulamento em vigor, são os seguintes os grupos de interesse: indústria e comércio (incluindo os sindicatos, quando pertinente), organizações de consumidores e organizações ambientais. O Comité pretende, desde já, deixar claro que a participação dos sindicatos, que representam experiência prática única nas questões do meio laboral, se deverá fazer em pé de igualdade com os restantes grupos de interesse referidos. Além disso, o Comité apoia a referência da Comissão ao envolvimento do artesanato capaz e das PME eficientes através das suas organizações mais representativas.

3.4.2. O CES reitera a sua firme convicção de que esses grupos de interesse têm um papel essencial a desempenhar no processo de rotulagem ecológica, a fim de criar e manter um sistema de atribuição que seja viável. Faz questão de insistir em que o artigo 6º do actual regulamento se mantenha em vigor [3], com a grande diferença de que o Fórum deve responder perante a OERE e não a Comissão.

3.4.3. A fim de reforçar o envolvimento do CES na implementação do sistema e de o empenhar no seu êxito, poderá o regulamento confiar-lhe a tarefa de nomear formalmente tanto os membros do Fórum com base nas nomeações propostas pelos grupos de interesse, como o seu presidente [4]. O facto de o Comité reunir os parceiros económicos e sociais da UE significa que está bem colocado para supervisar as actividades do Fórum e, consequentemente, assegurar a transparência, a representação equilibrada e o fornecimento de informação, tanto aos meios comunitários como não-comunitários. Até à data, é nas instalações do CES que tem funcionado o Fórum, cujo secretariado também ele tem assegurado provisoriamente. Para que as actividades do Fórum possam prosseguir com eficácia, há que formalizar o esquema actual relativo ao seu secretariado [5].

3.4.4. Tal como acontece actualmente, os métodos de trabalho da OERE deveriam consagrar a participação dos grupos de interesse sociais nos grupos de trabalho encarregados de preparar os projectos de critérios para os grupos de produtos designados (cf. ponto 3.3.2.3). Esses grupos de interesse deveriam participar em todas as fases do processo de rotulagem ecológica, atendendo ao seu estreito relacionamento com retalhistas, produtores e consumidores.

---

(1) Ver também a informação da Comissão sobre a rotulagem ecológica, nº 6, Junho de 1994. É óbvio que os procedimentos terão de ser «seleccionados» em função do papel (dominante) da Comissão na maior parte das fases definidas, nomeadamente as fases 1, 2 e 6.

(2) Cf. JO C 295 de 7. 10. 1996, ponto 2.7.6, p. 71.

(3) Tendo em conta o ponto de vista do Comité expresso no ponto 3.4.1 sobre a igualdade de tratamento dos sindicatos e o envolvimento das PME.

(4) Pode-se fazer referência à Decisão da Comissão 97/150/CE de 24. 2.1997, JO L 58, relativa à criação do fórum europeu consultivo em matéria de ambiente e desenvolvimento sustentável, com a grande diferença de que os membros deste fórum são nomeados pela Comissão.

(5) Cf. JO C 295 de 7. 10. 1996, ponto 2.7.7, p. 71.

3.5. *Aspectos financeiros*

3.5.1. Na ficha financeira, a Comissão indica que a sua contribuição terminará quatro anos após a data da entrada em vigor do novo regulamento, considerando que, nessa altura, o sistema deverá ser financeiramente autónomo. O CES salienta que a experiência obtida com os sistemas nacionais mostrou claramente a insustentabilidade desse ponto de vista. A participação da AEA na realização das dispendiosas análises de impacte ambiental pode, no entanto, reduzir os custos totais do sistema. Recomenda, contudo, que se proceda a uma revisão no final do terceiro ano, a fim de avaliar até que ponto o sistema pode ser financeiramente auto-suficiente.

3.5.2. O Comité concorda, no entanto, com a perspectiva de a Comissão terminar o apoio financeiro ao sistema desde que os organismos competentes estejam na disposição e em condições de apoiar integralmente o funcionamento da OERE. Sendo limitados os fundos de que os organismos competentes dispõem, terão os governos nacionais de fornecer os recursos necessários. O Comité estima essencial para a realização deste propósito da Comissão que os Estados-Membros concordem com a cessação do financiamento da UE e se responsabilizem por tudo o que isso implica. Esta questão deve também ser incluída nas negociações referidas no ponto 5.3.2. No entanto, está convicto de que as taxas previstas no Anexo V não deveriam ser aumentadas, pois isso dissuadiria a indústria de pedir a atribuição do rótulo ecológico.

3.5.3. Uma vez que os benefícios sociais decorrentes do estabelecimento de critérios e dos produtos rotulados (através de um menor impacto no ambiente sem contrapartida pecuniária) excederão o montante das taxas recebidas, o CES considera as contribuições nacionais (dadas pelos governos) para os organismos competentes não só adequadas, mas também necessárias se terminar a participação financeira da Comissão.

3.5.4. O CES não está em condições de avaliar integralmente as propostas financeiras constantes do Anexo V. Embora concorde com a ideia de um apoio suplementar aos pedidos das PME e dos produtores (autóctones) dos países em vias de desenvolvimento (cf. ponto 3.5), não está certo da compatibilidade desse tratamento preferencial com a noção de concorrência leal. Recomenda, por conseguinte, que o conteúdo do Anexo V seja examinado e apreciado pelos organismos competentes, pois eles são não só realmente competentes para se pronunciarem sobre o sistema, mas também, totalmente responsáveis por ele do ponto de vista financeiro.

3.6. *Algumas observações sobre os artigos da proposta de regulamento*

3.6.1. Artigo 4º — Âmbito de aplicação

3.6.1.1. É de louvar o facto de a Comissão estabelecer condições para a selecção de um grupo de produtos, tanto mais que o regulamento em vigor não fornece qualquer orientação nesse sentido. O Comité reconhece que a visibilidade do grupo de produtos no mercado é um critério importante. Conviria, no entanto, que esses critérios não fossem aplicados com demasiada rigidez e que a OERE dispusesse de suficiente espaço de manobra para formular uma definição precisa do grupo de produtos em causa. Além disso, deveria ser incluída uma cláusula que estabelecesse que os bens produzidos na UE constituem uma parte considerável do volume total de vendas na UE. Este critério justifica-se pelo facto de o rótulo ecológico ser instituído para resolver problemas ecológicos da UE. Assim se evitaria, também, o aparecimento de distorções indesejáveis nas trocas comerciais [1].

3.6.2. Artigo 5º — Processos para o estabelecimentos critérios de atribuição do rótulo ecológico

3.6.2.1. No nº 2, primeiro parágrafo, do artigo 5º, a Comissão determina que os critérios de atribuição do rótulo ecológico serão reexaminados periodicamente, o mais tardar de três em três anos. Contudo, o nº 5 do artigo 3º prevê que o período de validade dos critérios será especificado em relação a cada conjunto de critérios de atribuição do rótulo ecológico. Esta especificação deveria, por conseguinte, ser aplicada ao período do reexame.

3.6.2.2. Nos termos do nº 2, terceiro parágrafo, do artigo 5º, a Comissão tenciona proceder a uma concertação aberta com todas as partes interessadas antes de seleccionar um grupo de produtos. O Comité considera que basta que a Comissão, antes de seleccionar um grupo de produtos, solicite o parecer da OERE.

3.6.2.3. O nº 3 prevê que a publicação no Jornal Oficial [2] ocorrerá após a Comissão se ter certificado do bom cumprimento do mandato. Em consonância com o ponto de vista expresso no ponto 3.3.1.7, o Comité sugere que a Comissão procure obter essa garantia, tendo como base um relatório da OERE, em que esta demonstre ter respeitado os requisitos enunciados no Anexo IV. Conviria incluir uma disposição adicional, na qual fosse estabelecido que a publicação no Jornal Oficial ocorrerá no prazo de um mês a contar da data de recepção do referido relatório, salvo se a Comissão comunicar à OERE que não obteve essa garantia pelo facto de esta não ter respeitado as disposições específicas do Anexo IV.

3.6.3. Artigo 6º, nº 4 — Verificação

3.6.3.1. O Comité concorda com o ponto de vista de que as entidades habilitadas a efectuar os testes e verificações destinados a avaliar a conformidade do

[1] Cf. JO C 56 de 24. 2. 1997, ponto 4.4.3.4, 10 últimas linhas (p. 62).

[2] Nele se estipula, mais precisamente, que a Comissão publicará as referências a tais critérios e requisitos, e respectivas actualizações. Na opinião do CES, esta formulação implica que serão publicados todos os dados pertinentes, tal como acontece no âmbito do regulamento actualmente em vigor.

pedido de atribuição do rótulo com os requisitos deverão responder às normas da série EN 45000 ou a normas internacionais equivalentes. Devido à natureza voluntária do sistema, seria contrário às regras de concorrência exigir um reconhecimento oficial dessas entidades. Deveria ser-lhes dada a possibilidade de escolherem o modo de comprovar perante o organismo competente a sua conformidade com as normas [1]. Assim, as três últimas linhas do nº 4 deveriam ser redigidas do seguinte modo: «... por organismos que respondam às normas da série EN 45000 ou a normas internacionais equivalentes».

[1] Independentemente do facto de a maior parte, senão a totalidade, dos laboratórios, etc., virem a aproveitar a oportunidade para solicitarem o reconhecimento oficial.

3.6.4. Artigo 13º — Comité Consultivo

3.6.4.1. O CES congratula-se com a criação de um órgão consultivo composto por representantes dos Estados-Membros, mesmo no que respeita às disposições dos artigos 5º, 11º e 12º. A instalação desse comité deverá ser acolhida favoravelmente, pois é também um factor de comprometimento dos governos dos Estados-Membros no êxito do sistema.

Bruxelas, 10 de Julho de 1997.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Tom JENKINS