

Edição em
língua portuguesa

Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	
	II <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité Económico e Social	
	Sessão de Julho de 1999	
1999/C 258/01	Parecer do Comité Económico e Social sobre «Gerir a Mudança — Relatório final do grupo de alto nível sobre as implicações económicas e sociais da mutação industrial»	1
1999/C 258/02	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 — Política comum dos transportes — Mobilidade sustentável: Perspectivas para o futuro»	6
1999/C 258/03	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios (versão codificada)»	12
1999/C 258/04	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo às medidas destinadas a promover a conservação e a gestão sustentável das florestas tropicais e outras florestas nos países em desenvolvimento»	13
1999/C 258/05	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho sobre medidas destinadas a promover a plena integração da dimensão ambiental no processo de desenvolvimento dos países em desenvolvimento»	16

Preço: 13 EUR**PT***(Continua no verso da capa)*

1999/C 258/06	Parecer do Comité Económico e Social sobre: — a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras de prevenção e controlo de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis», e — a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 91/68/CEE do Conselho no que respeita ao tremor epizoótico dos ovinos»	19
1999/C 258/07	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece um quadro geral relativo à informação e consulta dos trabalhadores na Comunidade Europeia»	24
1999/C 258/08	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 — Livro Branco sobre o Comércio»	26
1999/C 258/09	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão sobre Coesão e Transportes»	35

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer do Comité Económico e Social sobre «Gerir a Mudança — Relatório final do grupo de alto nível sobre as implicações económicas e sociais da mutação industrial»

(1999/C 258/01)

Em 15 de Dezembro de 1998, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 198.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre «Gerir a Mudança — Relatório final do grupo de alto nível sobre as implicações económicas e sociais da mutação industrial».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo, que adoptou parecer em 10 de Junho de 1999, sendo relator J. Little e co-relator M. Sepi.

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou por 103 votos a favor e 4 abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Em Novembro de 1998, um «grupo de alto nível» seleccionado pela Comissão Europeia e presidido por Pehr G. Gyllenhammar deu a público um relatório sobre as implicações económicas e sociais da mutação industrial. O grupo fora convidado pelo Conselho Europeu, na Cimeira Europeia do Emprego do Luxemburgo, em Novembro de 1997, a analisar as mutações industriais na União Europeia, pondo a mira em medidas de antecipação à mudança e maneiras de lidar com ela, gerindo os seus efeitos económicos e sociais. O relatório dá de barato só poder focar determinadas áreas e apresentar exemplos, reconhecendo a dificuldade e infeciosidade dos problemas envolvidos. O grupo recomenda que o relatório se prolongue num diálogo entre a Comissão e organizações do sector privado, para discutir os melhores caminhos para antecipar-se-à mudança e lidar com ela.

1.2. Seguindo uma solicitação do comissário P. Flynn, o CES deliberou examinar o relatório do grupo de alto nível («o relatório») e emitir parecer a seu respeito antes de ele ser submetido à consideração do Conselho Europeu. Em numerosas outras ocasiões tem o Comité ventilado algumas das facetas desta vasta e importante matéria, pelo que as observações que seguem serão essencialmente focadas em pontos directamente evocados pelo relatório.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité considera que o relatório vem dar um estímulo ao estudo do fenómeno da mutação industrial e à promoção de medidas eficazes para lidar com ele. Representa um comentário útil sobre o contexto da mutação. O Comité preza, especialmente, o reconhecer-se que a mutação industrial abre novas oportunidades e o realce que o relatório dá à criação de novos empregos, de preferência à defesa de empregos obsoletos. A estratégia geral de tirar efeitos de trampolim de um ângulo de ataque assente na «aferição de desempenhos» (*benchmarking*), na inovação e na coesão social tem toda a validade.

2.2. Muitos são os factores que podem pôr em andamento mutações industriais, mas traço comum a estas mutações é o dela surgirem novas oportunidades. O relatório procura identificar maneiras de converter mudança em oportunidade. O Comité sustenta que, para o lograr, não só há que saber antecipar-se à mudança, prepará-la e geri-la, mas também explorá-la activamente, para dela tirar o máximo benefício económico e social. Essencial nesta empresa é que a indústria europeia assegure uma produtividade essencial e melhore a sua competitividade em termos globais.

2.2.1. O Comité concorda que todos, comunidade empresarial, representantes dos trabalhadores, incluindo os sindicatos, os próprios trabalhadores, governos nacionais e autoridades locais, têm um papel a desempenhar na exploração da mudança.

2.2.2. Contudo, o Comité lamenta que algumas das propostas se fiquem por possibilidades de informação — geralmente de base voluntária — não enquadradas em consultas eficientes ao serviço da preparação de decisões políticas e económicas. A tais consultas deve atribuir-se o objectivo de influenciar decisões em tempo útil, de modo que a mudança estrutural importe numa optimização da situação económica e social.

2.3. É um facto inerente às mudanças radicais constituir-se uma necessidade de novos saberes e uma procura de novas competências. Se isto não for contemplado concomitantemente às mudanças organizativas, administrativas e tecnológicas, o período necessário ao processo de mudança alargar-se-á, e os benefícios potenciais poderão diminuir.

2.4. A empregabilidade de um indivíduo é definida no relatório como a sua capacidade de encontrar um lugar (*Niche* (nicho), na versão inglesa) no mercado de trabalho. O Comité alvitra que, para estabelecer ou restabelecer esse seu lugar ou nicho, o indivíduo precisa de mobilidade, adaptabilidade e empenhamento, além de competências adequadas. Ele ou ela precisa de oportunidades de formação e reciclagem durante a carreira, porque as competências, hoje em dia, têm de ver-se como elemento dinâmico. O Comité concorda que a responsabilidade por conseguir e conservar empregabilidade é uma responsabilidade dividida. A formação e a aprendizagem estendem-se desde a educação formal relevante até unidades de formação e reciclagem ministradas no âmbito do trabalho e fora dele, ora proporcionadas pelas empresas ora facultadas pelos poderes públicos. Serão essenciais novos métodos de aprendizagem no trabalho.

2.5. O apelo que o relatório dirige às empresas para que, além das responsabilidades legais que têm para com os accionistas, reconheçam as suas obrigações para com as outras partes com interesses na empresa não é uma novidade, continuando a merecer o apoio do Comité. Há muitas grandes empresas que funcionam assim, prezando o Comité a sugestão de que a aferição de desempenhos, a comparação e a partilha voluntária de informação poderão incentivar e ajudar outras empresas a melhorarem as respectivas políticas e maneiras de proceder.

2.6. Há muito tempo que o Comité deu nota da vantagem em ter meios eficazes de informação e consulta dos trabalhadores. Com boa comunicação, abertura e diálogo com os trabalhadores aumenta-se a motivação, factor crucial de optimização do rendimento empresarial e de aplicação fluida de mudanças essenciais. Para esse diálogo são preferíveis os regimes voluntários, que beneficiam do empenhamento de todas as partes envolvidas e de estarem talhados à medida da dimensão e cultura da organização.

2.6.1. A igualdade de informação, quando existe, estimula a participação dos trabalhadores, tendendo as negociações colectivas, se conduzidas ao nível apropriado, a ser mais

construtivas e, fruto do incremento de produtividade e flexibilidade, a dar dividendos. O Comité deplora não se encontrar, no relatório, referência específica à contratação colectiva.

2.6.2. Um diálogo aberto é particularmente importante para aplicação sem escolhos das mutações essenciais, devendo ser parte integrante de todo este processo.

2.7. Sem deixar de apoiar os grandes objectivos do relatório, e prezando o impulso que ele deverá dar ao planeamento e acção estratégicos, o Comité não pode, porém, subscrever todo o seu conteúdo. Encontra-se nele uma série de sugestões úteis — nem todas novas — a que o Comité dá o seu apoio. Aparecem também, no entanto, recomendações extremamente vagas e algumas, no mínimo, controversas. Isto sobre ser a estrutura do relatório algo confusa, com quatro secções desnecessariamente repetitivas e, o que é pior, falhas de harmonia e mesmo contraditórias em alguns aspectos.

2.7.1. Embora o relatório seja relativamente completo, o Comité não se pode furtar à impressão de haver algumas omissões surpreendentes. Não há referência à necessidade de melhorar o acesso aos mercados de capital de risco nem, no corpo do texto, ao impulso potencial ao emprego que o mercado único poderia dar, se se completasse. É insuficiente o realce dado à necessidade de competitividade internacional para salvaguardar o emprego e ao potencial das PME e do sector de serviços como fontes de crescimento de emprego.

2.7.2. Mais alvitra o Comité que teria havido vantagem em o relatório realçar a necessidade de prolongamento dos objectivos desta iniciativa em medidas industriais apropriadas, como a conclusão do mercado único, a abertura dos contratos públicos e o estabelecimento da sociedade europeia. Tais medidas podem contribuir para a expansão e o crescimento da economia europeia que são necessários para que haja renovação da indústria europeia.

2.7.3. Por outro lado, o relatório de todo não prevê a necessidade de incitar as empresas dos países terceiros — concorrentes das empresas europeias no mercado único — a praticarem também elas uma melhor concertação social e a aplicarem normas sociais mínimas internas. O Comité considera, inversamente, que a questão das implicações económicas e sociais das mutações industriais carece de uma abordagem global, passando por uma forte pressão da União Europeia por um melhor enquadramento das condições de concorrência a nível internacional, sobretudo mediante cláusulas sociais mínimas.

2.7.4. Surpreende-se o Comité com a omissão de qualquer referência ao impulso que a competitividade receberia se se reformasse a tributação das empresas em cada Estado-Membro e eliminassem as consequências negativas da concorrência desleal entre os Estados-Membros em matéria de tributação das empresas.

3. Observações na especialidade

3.1. O observatório da mutação industrial (ponto 1.3)

3.1.1. O relatório recomenda a criação de um observatório europeu da mutação industrial como um recurso capaz de ajudar com medidas de antecipação e de planeamento da evolução económica sectorial e regional. O Comité seguirá com muito interesse o resultado de um estudo de viabilidade desta proposta, a que a Comissão está a dar andamento.

3.1.2. O Comité considera que, independentemente das conclusões de tal estudo, a Comissão Europeia deve envolver-se directamente numa observação permanente das mutações industriais que lhe permita adaptar a sua própria acção e as políticas comunitárias que põe à consideração do Parlamento e do Conselho. Para tal, terá imperativamente de desenvolver a concertação sobre as mutações industriais com os meios industriais e os parceiros sociais e de proceder a uma profunda reforma da sua organização interna, o que passa, em especial, por uma estratégia de *task forces* pluridisciplinares capaz de pôr cobro à compartimentação entre as direcções-gerais que a tem impedido de assumir esse papel com a coerência necessária.

3.1.3. Qualquer que venha a ser o foro adoptado, o Comité realçaria a necessidade de estabelecer uma ponte para com o processo de decisão política e económica e de encontrar uma maneira de integrar os parceiros sociais nesse processo, permitindo-lhes uma intervenção participativa.

3.2. Um «Relatório sobre a Gestão da Mudança» (RGM) relativo ao emprego e às condições laborais (ponto 1.4)

3.2.1. O Comité acolhe positivamente a recomendação do relatório de que as empresas devam ser incentivadas a, voluntária e flexivelmente, prestar informações aos respectivos trabalhadores em matéria de emprego e condições laborais. Reconhece-se que as melhores práticas não são as desenvolvidas por legislação, mas as que o são ao adoptarem-se voluntariamente os padrões mais elevados, no próprio interesse da empresa e dos respectivos trabalhadores.

3.2.2. Contudo, o grau de prescritividade que no relatório se sugere para o proposto RGM é muito excessivo, colidindo o pressuposto de uma metodologia única com o reconhecimento da diversidade e adaptabilidade cultural. A publicação de semelhante relatório poderá causar problemas a empresas que estejam pouco dispostas a revelar aos concorrentes as práticas inovadoras que sigam.

3.2.3. Ainda assim, o Comité é favorável a que se incentivem as empresas — sejam elas europeias ou de propriedade estrangeira — com mais de 1 000 trabalhadores dentro da UE a prepararem, voluntariamente, um relatório do tipo do

«relatório sobre a gestão da mudança». Dele poderia constar informação sobre as mudanças estruturais previstas e as grandes linhas da gestão da mudança proposta, numa perspectiva interventiva. O relatório poderia constar de um descritivo das propostas e programas da empresa para:

- o processo, e os métodos, para aprender a satisfazer a procura de novas qualificações e competências;
- o desenvolvimento da tecnologia e da organização;
- apoiar a igualdade de oportunidades (a curto prazo, as mudanças de fundo tendem a produzir impacto desproporcionado nos grupos menos favorecidos);
- diálogo com outras forças da sociedade sobre a gestão da mudança.

3.2.4. Os efeitos da mutação industrial não se confinam ao sector privado. O Comité seria, portanto, favorável a que os organismos do sector público com mais de 1 000 trabalhadores também fossem incentivados a adoptar a prática da preparação deste tipo de relatório.

3.2.5. Considera-se o envolvimento dos trabalhadores e seus representantes na elaboração e execução do relatório essencial ao respectivo êxito.

3.2.6. O Comité sugere que o relatório seja elaborado com base em critérios objectivos e certificado por entidade independente indicada pela empresa.

3.2.7. O Comité alvitra que se poderia incentivar a Comunidade e os Estados-Membros a, para efeitos de atribuição de ajudas públicas, contemplarem os relatórios sobre a gestão da mudança na forma proposta pelo Comité no ponto 3.2.3 supra. Tal configuraria um incentivo à disseminação dessa prática a maior número de organizações de grande dimensão, sem interferir na liberdade de decisão dos órgãos de gestão.

3.2.8. No entanto, o Comité opõe-se fortemente à paralela recomendação do relatório de que o proposto RGM sirva de critério para a adjudicação de empreitadas e fornecimentos públicos. Para que tal critério funcionasse, seriam precisos pronunciamentos sobre a empresa e os respectivos RGM a todos os níveis, nacionais, regionais e locais, a que se adjudicam contratos. Tal interferiria com os direitos e obrigações comerciais não só dos fornecedores, mas também do governo e suas agências, porquanto as adjudicações devem obedecer, nalguns casos imperativamente, a critérios estritos de relação qualidade-preço. Preconizar que semelhante relatório seja considerado como critério para a atribuição de todas as empreitadas e fornecimentos públicos é totalmente incompatível com a afirmação do relatório de que «É, assim, importante, que a ideia de qualquer forma de compulsividade seja, à partida, eliminada.» O próprio relatório admite que a coerção importaria em discussões sobre definições e dificuldades, em lugar de impulsionar autênticas tentativas de levar avante boas práticas num espírito de abertura e inovação.

3.3. *Infra-estrutura para novas tecnologias (ponto 2.1)*

3.3.1. O Comité subscreeve a afirmação do relatório de que uma das principais funções económicas do governo é criar infra-estruturas que facilitem o desenvolvimento económico. Secunda as prioridades identificadas e preza particularmente o realce dado à tecnologia da informação e o apelo à liberalização do sector das telecomunicações. Acolhe com agrado, finalmente, a proposta de afectar incentivos financeiros ao arranque deste sector.

3.4. *Empregabilidade, formação e educação ao longo da vida (ponto 2.2)*

3.4.1. Um dos factores de maior relevo do desemprego na Europa é, conforme o relatório afirma, o facto de, num período de grande mudança tecnológica e globalização, a oferta e procura de empregos não conseguirem ajustar-se prontamente entre si.

3.4.2. O Comité concorda com a afirmação de que as empresas têm obrigação e interesse directo em ajudar a manter a empregabilidade dos seus efectivos. A realidade, contudo, é a de que as empresas bem sucedidas e viradas ao futuro, por seu próprio interesse, investirão mais abundantemente do que as outras no seu pessoal.

3.4.3. O relatório reconhece que os trabalhadores e os poderes públicos partilham responsabilidades na empregabilidade, mas não desenvolve o suficiente o papel do indivíduo, beneficiário último. Por exemplo, este, em lhe sendo dada oportunidade de obter educação e formação adicionais, tem a obrigação de participar activamente. O papel do Estado é identificado, correctamente, como consistente em facilitar o processo de educação contínua. O Comité está inteiramente de acordo em que a formação e educação ao longo da vida revestem importância cimeira na batalha da empregabilidade; não deixa, porém, de assinalar que tal se não aplica unicamente aos trabalhadores a tempo inteiro, mas identicamente ao pessoal a tempo parcial, aos teletrabalhadores e aos trabalhadores por conta própria.

3.4.4. À luz do atrás indicado, considera o Comité não ter validade a referência do relatório a as empresas terem de «salvaguardar» a empregabilidade dos trabalhadores. A responsabilidade empresarial pela adopção de determinadas medidas não é penhor de resultado positivo.

3.4.5. Tal responsabilidade empresarial é assumida através da formação, desenvolvimento e reciclagem dos trabalhadores para os postos que tenham sido recrutados para preencher, bem como para funções que possam ser chamados a assumir futuramente. Desse modo, os trabalhadores em geral adquirem competências transferíveis e ganham em empregabilidade. O Comité considera completamente diferente aventar que as empresas devessem ser responsabilizadas pela formação dos seus trabalhadores para certos postos no caso de eles se irem embora. As empresas podem tomar medidas — e, em muitos casos, tomam-nas sem a isso serem convencional ou legalmente obrigadas — de assistência na procura de outro trabalho a trabalhadores dispensados, recorrendo, por exemplo, a serviços de recolocação.

3.4.6. O Comité está de acordo quanto à inteira pertinência de dar financiamentos públicos à formação que possa ser necessária para que pessoas recolocadas consigam encontrar

um novo trabalho que seja adequado. O Comité cita como excelente exemplo de boa prática, susceptível de mais larga adopção, o regime austríaco de parceria entre o sector público e o privado conhecido por «fundações do trabalho». Esta iniciativa — projectada para alcançar a reinserção profissional concentrada de pessoas afectadas por despedimentos — cria um quadro de assistência integral à procura de um novo trabalho, orientando a recolocação, dando formação, reciclando e prestando apoio ao estabelecimento independente ou à formação de empresas.

3.4.7. A recomendação de que «qualquer empresa que proceda a despedimentos, sem tomar, manifestamente, as medidas necessárias à salvaguarda da empregabilidade daqueles despedidos deve deixar de poder ser candidata a toda e qualquer forma de auxílio público» é inexecutável, porque os empregadores não podem salvaguardar a empregabilidade se compartilham a responsabilidade com as pessoas individuais e os poderes públicos. Não obstante, nas circunstâncias próprias, é pertinente que as empresas obtenham incentivos económicos e financeiros à formação que seja necessária para promover a recolocação em empregos adequados de trabalhadores por elas despedidos. Tais incentivos não interfeririam com a liberdade de escolha das empresas, antes ajudando as que estivessem interessadas em tomar parte activa no crescimento da indústria europeia no seu todo.

3.4.8. O relatório não identifica o elo que é necessário estabelecer entre os estabelecimentos de ensino e a indústria para conseguir que a educação e a formação mantenham a relevância para um mundo de trabalho em mutação rápida. Há, no Reino Unido, por exemplo, uma série de parcerias voluntárias ensino-empresa que haveria vantagem em adoptar, como boa prática, noutros países.

3.5. *Novas áreas de emprego (ponto 2.3)*

3.5.1. Dão-se no relatório dois exemplos de sectores que poderiam ocupar um lugar especial no mercado de trabalho durante a próxima década. O Comité admite que haja nesses sectores um certo potencial de crescimento, mas é decepcionante não se darem exemplos mais fortes nem se fazer referência a novas formas de comércio.

3.5.2. O Comité nota, não obstante, com satisfação que os dois exemplos são considerados enquanto factores do crescimento do emprego. Ambos — já os serviços pessoais já as artes e espectáculos — desempenham um papel importante na sociedade, não só no plano económico, mas também como factores de aumento da qualidade de vida.

3.5.3. No caso dos serviços pessoais, consideram-se dois ângulos fiscais, tendo ambos relação com a subsidiariedade. A proposta de conceder desagravamentos fiscais a «empregadores» de serviços pessoais primários tem alguns atractivos, mas, em contrapartida, suporia, na prática, uma medida de tributação regressiva dos mais abastados, que em tais casos fazem figura de empregadores.

3.5.4. O relatório assinala que vários países têm tomado medidas activas de redução da carga fiscal e contributiva aplicável aos trabalhadores que auferem salários baixos e recomenda que tais medidas sejam tomadas mais alargadamente, para baixar o custo efectivo do trabalho menos qualificado. O Comité preza a recomendação, porquanto esse tipo de intervenção constituiria decerto um impulso quer ao emprego quer à competitividade, especialmente em sectores trabalho-intensivos, isso, particularmente, com a participação activa dos parceiros sociais.

3.5.5. Pode haver mérito na proposta de encorajar e estimular as artes e espectáculos. Quaisquer acções que se empreendam neste domínio terão, no entanto, de ser compatíveis — e vistas como tal — com mercados abertos e com a livre concorrência global. Não parece ao Comité que fosse justificável o financiamento público de «óscars» europeus.

3.5.6. A par de outras áreas novas de emprego (como, por exemplo, a tecnologia da informação), a mutação estrutural está a criar novas formas de emprego, de que o teletrabalho, em todas as suas facetas, é um exemplo importante. O Comité recomenda à Comissão que prepare uma análise de estudos recentes destas novas formas de emprego.

3.6. Criação e desenvolvimento de PME (ponto 2.4)

3.6.1. Aprecia ao Comité verificar que foram incorporadas no relatório várias das suas propostas de política para um desenvolvimento das PME. O Comité acolhe com particular agrado o relevo dado ao espírito empresarial e à inovação.

3.6.2. Apoia-se a criação mais alargada de «balcões únicos», conquanto se aponte que os que já existem não dão garantias de simplicidade burocrática. O Comité alerta para a necessidade de apoio nacional e local a tais empreendimentos.

3.7. Gestão de crises (ponto 3)

3.7.1. Esta parte do relatório contém uma série de enunciações contraditórias, assim como falta às propostas clareza quanto a quais se aplicariam às empresas individualmente e quais a todas as empresas presentes num dado sector industrial ou numa dada região.

3.7.2. As pequenas e médias empresas, e mesmo as grandes, não podem só por si superar os problemas do declínio industrial ou a eclosão de crises de importância significativa. As empresas, para poderem sobreviver, precisam primeiro de identificar, e depois satisfazer, novos mercados e clientes.

3.7.3. O Comité apoia o princípio geral de lidar com mutações de maior significado regional através de um esforço colectivo como o que se empreendeu, e amiúde foi coroado de êxito, nos casos da siderurgia, das minas de carvão e dos estaleiros navais. Devem-se encorajar parcerias territoriais voluntárias e flexíveis. Quer as verbas comunitárias quer as nacionais devem ser assestadas no objectivo de ajudar o processo de transição de indústrias em declínio para novos sectores em crescimento, processo que é possível levar a bom porto.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

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 — Política comum dos transportes — Mobilidade sustentável: Perspectivas para o futuro»

(1999/C 258/02)

Em 7 de Dezembro de 1998, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 75.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Incumbida dos respectivos trabalhos, a Secção de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação emitiu parecer em 8 de Junho de 1999, sendo relator P. Morgan.

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou, por 107 votos a favor, 1 voto contra e 2 abstenções o presente parecer.

1. Introdução

1.1. Em 1992 a Comissão publicou o Livro Branco sobre a futura evolução da Política Comum dos Transportes⁽¹⁾ e adoptou um programa de acção para cinco anos em matéria de transportes⁽²⁾. Em 1 de Dezembro de 1998, publicou a presente comunicação que avalia os progressos efectuados, determina as medidas a adoptar nos dois últimos anos do actual programa de acção e examina as necessidades para o período de 2000 a 2004.

1.2. As múltiplas vertentes da política dos transportes estão estreitamente interligadas, pelo que devem ser tratadas em conjunto. Porque as estruturas de transporte levam tempo a desenvolver, a política deve ser definida com grande antecedência. Por isso, o Comité apoia a decisão da Comissão de rever o seu futuro programa de acção para a Política Comum dos Transportes (PCT).

1.3. A Comissão especifica os três principais objectivos da PCT e alguns objectivos secundários:

a) Melhorar a eficiência e a competitividade:

- i) Acesso ao mercado e seu funcionamento;
- ii) Sistemas de transporte integrados;
- iii) Tarificação equitativa e eficaz nos transportes⁽³⁾;
- iv) Coesão económica e social;
- v) Controlo da aplicação das regras.

b) Melhorar a qualidade:

- i) Segurança;
- ii) Ambiente;
- iii) Protecção dos consumidores e melhoria da qualidade dos serviços de transporte;
- iv) Preparar o futuro.

c) Melhorar a eficácia externa.

2. Objectivos e supervisão

2.1. Na opinião do Comité é indispensável que a PCT tenha objectivos claros e que o programa legislativo os traduza efectivamente. Assim, o Comité lamenta que não tenham sido ainda elaboradas as perspectivas da Comissão para os anos 2010 e seguintes. Tais perspectivas serão uma prioridade maior para a nova Comissão, mas enquanto não forem elaboradas será difícil avaliar a pertinência do programa a curto prazo para o período 2000-2004. Além disso, a Comissão dispõe de grande número de estatísticas, que se espera sejam relevantes e válidas. O Comité gostaria que elas fossem mais utilizadas na demonstração da eficácia de anteriores medidas e em apoio de futuras prioridades.

2.2. O CES considera que a «mobilidade sustentável» requer uma política dos transportes conforme aos objectivos económicos, sociais e ambientais, actuais e futuros, obtendo a máxima eficiência das tecnologias actuais e desenvolvendo novas tecnologias sustentáveis, minimizando simultaneamente os prejuízos para o ambiente humano e natural. Por consequência, os objectivos principais deveriam ser económicos, sociais e ambientais.

2.2.1. No sector dos transportes os objectivos económicos são:

- a) Desempenhar um papel central no apoio ao mercado único;
- b) Facilitar as ligações com os países candidatos à adesão e outros países;

(1) Comunicação da Comissão sobre a futura evolução da Política Comum dos Transportes (Livro Branco) — COM(92) 494 final. Parecer do CES, JO C 352 de 30.12.1993.

(2) Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — a Política Comum dos Transportes — Programa de acção 1995-2000 — COM(95) 302 final. Parecer de iniciativa do CES, JO C 39 de 12.2.1996.

(3) Pagamento justo pela utilização das infra-estruturas — Uma abordagem gradual para um quadro comum de tarificação das infra-estruturas de transportes na União Europeia — Livro Branco — COM(1998) 466 final. Parecer do CES, JO C 116 de 28.4.1999.

- c) Estimular a competitividade da Europa na economia global;
- d) Promover o crescimento directo e indirecto do emprego.

2.2.2. Os objectivos económicos contribuem para os objectivos sociais através da fiscalidade e do emprego, mas há outros objectivos sociais, nomeadamente:

- a) A coesão social e regional da União Europeia;
- b) A acessibilidade dos cidadãos excluídos aos transportes;
- c) O proporcionar de alternativas de transporte respeitadoras do ambiente;
- d) A disponibilidade de sistemas de transporte urbano adequados;
- e) A segurança.

O Comité respondeu, neste contexto, à comunicação sobre Coesão e Transportes.

2.2.3. Os objectivos ambientais asseguram um desenvolvimento económico sustentável e compatível com a protecção do ambiente humano e natural. Apoiamos o ponto de vista da Comissão nesta matéria. São os seguintes os pontos essenciais:

- a) Conseguir a eficiência em todos os modos de transporte;
- b) Revitalizar os caminhos-de-ferro e os transportes colectivos rodoviários;
- c) Reduzir a poluição atmosférica e sonora;
- d) Enfrentar o problema do aquecimento global;
- e) O ordenamento do território;
- f) O desenvolvimento de sistemas de transporte urbano.

2.3. Outros objectivos destacados pela Comissão, como a melhoria da qualidade, embora sejam importantes instrumentos para alcançar melhores condições económicas, sociais e ambientais, deveriam ser tratados como meios e não como fins em si.

2.4. A comunicação da Comissão precisaria de insistir mais no papel dos transportes na União Europeia, pois não relaciona suficientemente os objectivos intermédios e o plano de acção com o objectivo fundamental de utilizar os transportes para melhorar as condições sociais, ambientais e económicas na Europa. Se o fizesse, os seus preceitos seriam mais urgentes e efectivos.

2.5. Além de definir objectivos é importante controlar as realizações e, por isso, saúda-se a intenção da Comissão de criar um sistema europeu de dados sobre os transportes. Com um melhor conhecimento dos transportes através da investigação e da recolha de dados, a Comunidade terá mais capacidade para introduzir melhoramentos. O Comité congratula-se com a investigação já efectuada ao abrigo do Quarto Programa-Quadro de IDT (1994-1998) (1); contudo, gostaria de que houvesse mais dados a fundamentar as prioridades e espera que tal aconteça aquando da revisão da PCT em 2000.

3. Modos de transporte

Rodoviário

3.1. O transporte rodoviário partilha com o transporte aéreo a característica de ser indispensável no mundo de hoje. Contudo, porque o motor de combustão interna constitui um sério problema ambiental, a esta enorme importância da sua utilidade e contribuição económica tem vindo a contrapor-se um permanente ataque político e social. Na opinião do CES, a perspectiva correcta é a de adoptar medidas que abrandem ou até diminuam o crescimento destes modos de transporte viabilizando modos alternativos atractivos e práticos, incluindo os transportes públicos, explorando, ao mesmo tempo, novas tecnologias para reduzir os danos ambientais por passageiro ou tonelada de mercadoria transportada. A solução não está no aumento indiscriminado dos preços nestes modos de transporte, o qual prejudicaria a competitividade da economia europeia.

3.2. A rede rodoviária tem um papel central a desempenhar na aproximação da Comunidade. O objectivo deve ser assegurar investimento adequado, utilização eficiente e gestão sustentada da rede.

3.3. As redes transeuropeias de transporte da UE constituem a espinha dorsal de um sistema de transportes da UE, incluindo ligações rodoviárias. Contudo, o progresso dos Estados-Membros na realização de muitas destas redes foi lento e, na verdade, não é aceitável. O Comité aguarda o Livro Branco que revê as orientações para as RTE-T. Além disso, embora seja correcta a concentração em projectos de maior prioridade, não se procurou suficientemente assegurar que as restantes RTE pudessem também desempenhar eficazmente o seu papel. A Comissão disponibiliza uma avaliação dos progressos dos Estados-Membros.

3.4. A rede rodoviária é importante quer para o transporte de passageiros, quer para o de mercadorias, mas a política de transportes da Comissão (incluindo as propostas de tarifação)

(1) Ver o parecer do CES sobre o Quarto Programa-Quadro de IDT (1994-1998), JO C 34 de 2.2.1994.

incidiu principalmente no transporte de mercadorias e comercial, o que é um erro, não só porque o mercado único precisa de um transporte de passageiros eficiente, mas também porque a maioria do tráfego é de automóveis privados, pelo que qualquer tentativa de combater o congestionamento rodoviário sem o ter em conta está condenada ao fracasso. Presume-se que haja um limite para o número de automóveis privados. O transporte público colectivo rodoviário é uma componente essencial de qualquer sistema de transporte de passageiros eficiente e uma alternativa ao transporte privado.

3.5. Para que as estradas da UE cumpram a sua função é essencial equilibrar a oferta e a procura. Há limites ambientais ao número de estradas que podem ser construídas, embora ainda seja preciso construir algumas estradas essenciais. Em certos locais, em períodos de ponta, a procura é demasiado elevada e a oferta demasiado baixa, em parte porque os preços nos transportes não são correctos. Por isso, o Comité acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de promover preços equitativos e eficazes nos transportes, incluindo os rodoviários⁽¹⁾, onde será necessário um sistema de preços diferenciados. Contudo deve reconhecer-se que a estimativa dos custos marginais externos é, por natureza, imprecisa, e também que a tarifação dos transportes não deve prejudicar a competitividade.

3.6. O ordenamento do território europeu, a nível nacional, industrial e comercial, no pós-guerra gerou uma maior dependência do transporte rodoviário em prejuízo de outros modos de transporte, o que se é verdade nas zonas suburbanas o é também na generalidade do território. As futuras políticas de ordenamento do território adoptadas pelos Estados-Membros a nível regional e local terão profundas repercussões nos transportes e, especialmente, no que toca à dependência do transporte rodoviário. É decepcionante que não tenham sido tomadas, mais cedo, medidas nesta matéria. Trata-se de uma questão central para o próximo século. O CES insta a Comissão a que tenha mais em conta, na atribuição dos fundos estruturais, as questões relacionadas com a utilização do espaço.

3.7. É muito importante introduzir normas aplicáveis aos veículos e condutores de transportes comerciais para assegurar igualdade de condições de concorrência e melhorar a segurança.

Transporte ferroviário

3.8. A Comissão dedica justamente especial atenção à revitalização do caminho-de-ferro, mas deve reconhecer-se também que o caminho-de-ferro é apenas uma das muitas soluções para os problemas económicos e ambientais dos transportes.

(¹) Pagamento justo pela utilização das infra-estruturas — Uma abordagem gradual para um quadro comum de tarifação das infra-estruturas de transportes na União Europeia — Livro Branco — COM(1998) 466 final. Parecer do CES, JO C 116 de 28.4.1999.

3.9. A Comissão tem razão quando afirma que a questão principal é combater o declínio da quota do caminho-de-ferro no mercado de transportes. Se as actuais políticas se mantiverem, o declínio prosseguirá, com custos ambientais cada vez mais elevados e menos emprego nos caminhos-de-ferro.

3.10. Devem aproveitar-se todas as oportunidades para aumentar a quota do caminho-de-ferro no mercado do transporte de mercadorias, pelo que o Comité insta o Conselho e a Comissão a prosseguirem a revitalização do caminho-de-ferro com mais vigor e rapidez. Projectos como o dos corredores de transporte de mercadorias e a concorrência entre operadores têm potencialidades, mas precisarão de ser aceites em toda a Europa para deles se obter benefícios. Neste contexto, a Comissão deveria procurar estabelecer uma verdadeira cooperação transfronteiriça.

3.11. Também são necessárias mudanças no transporte ferroviário de passageiros, que precisa de evoluir de igual modo no sentido de proporcionar serviços flexíveis, competitivos e que respondam às necessidades dos passageiros. A emergente rede de linhas ferroviárias de alta velocidade é importante para integrar a União Europeia, aproximar os mercados e reduzir as necessidades de transporte aéreo de curta distância.

3.12. Para reduzir o congestionamento rodoviário urbano e suburbano em muitas das grandes cidades é necessário modernizar e desenvolver as redes ferroviárias suburbanas do século XIX, utilizando tecnologia do século XXI, para que respondam a padrões de transporte modernos. Os transportes públicos rodoviários devem ter também um papel a desempenhar nesta matéria. O Comité acolhe com satisfação o projecto da Comissão de continuar o seu programa de acção no seguimento da iniciativa Rede do Cidadão⁽²⁾.

3.13. É certo que não há uma solução única para as questões da titularidade e do funcionamento dos serviços de transporte. Contudo, no caso de se fazer a necessária revolução, devem ser dados aos operadores de transporte ferroviário de passageiros e mercadorias os meios e os poderes que lhes permitam satisfazer as expectativas dos clientes nos mercados urbano, nacional e internacional de transportes de mercadorias e passageiros⁽³⁾.

3.14. Para assegurar o transporte ferroviário internacional de passageiros e de mercadorias sem descontinuidade é necessário resolver o problema da interoperabilidade dos sistemas e a revalorização das qualificações profissionais requeridas. O Comité acolhe favoravelmente o projecto da Comissão de examinar em breve esta questão.

(²) JO C 138 de 18.5.1999, p. 7.

(³) JO C 209 de 22.7.1999, p. 22.

Transporte aéreo

3.15. Deve avançar-se mais rapidamente na completa integração e modernização das redes de controlo de tráfego aéreo na Europa, o que é tanto mais urgente quanto o espaço aéreo está cada vez mais congestionado. Uma gestão mais eficaz das rotas melhorará a satisfação dos clientes e reduzirá os danos ambientais.

3.16. Para além de um melhor controlo do tráfego aéreo é essencial manter a oferta de capacidade aeroportuária acima da procura. O financiamento dos aeroportos deve ser transparente e evitar a concorrência desleal.

3.17. A não disponibilidade de faixas horárias para descolar e aterrar nos aeroportos mais frequentados é uma barreira potencial à entrada no mercado da aviação civil. A Comissão deve assegurar o acesso dos novos operadores às faixas horárias.

3.18. O consumidor e a economia beneficiarão com as tarifas mais baixas resultantes da concorrência no transporte aéreo. Contudo, há ainda caminho a percorrer para estabelecer na prática um mercado aberto e leal. Por isso, é importante que a Comissão intervenha para controlar a evolução da concorrência nos transportes aéreos e assegurar que as vantagens da concorrência sejam usufruídas em toda a Europa. Além disso, é importante compreender o impacto da liberalização na esfera social com as suas repercussões na estrutura do emprego, na qualidade e na segurança. A comunicação da Comissão sobre os transportes aéreos europeus⁽¹⁾ aborda os aspectos do mercado do transporte aéreo.

3.19. É também importante assegurar que os benefícios de uma maior concorrência não se verifiquem só nas ligações internas mas também nas ligações externas da Europa com o resto do mundo. É preciso celebrar acordos de céu aberto, sendo urgente conciliar os pontos de vista da Comissão e dos Estados-Membros.

Transportes marítimos e por via navegável interior

3.20. Portos, vias navegáveis interiores e transporte marítimo são elementos importantes da rede de transportes da UE. A Comissão deve assegurar concorrência sustentável, leal e segura nas ligações servidas pelo transporte marítimo e por via navegável interior e nos serviços portuários que os servem. O CES aguarda propostas de liberalização dos serviços portuários⁽²⁾. A rede europeia de transportes precisa também de vias rodoviárias e ferroviárias eficazes integradas com os portos.

3.21. As vias navegáveis interiores fazem parte das RTE. A ligação Reno-Danúbio-Ródano é essencial para esta rede e a situação do Danúbio, em especial, requer toda a atenção da UE. Para melhorar a interoperabilidade entre países é importante trabalhar na harmonização das condições operacionais das vias navegáveis.

3.22. A fiscalidade e a regulamentação dos transportes marítimos e por via navegável interior devem contribuir para manter o atractivo da Europa (com normas de nível elevado para os navios e as tripulações) para o registo de frotas, sem com isso introduzir uma concorrência fiscal prejudicial na Europa.

3.23. Os planos de alargamento e as negociações de adesão devem abordar a questão dos padrões de segurança nos registos marítimos de alguns países candidatos (v.g. Malta e Chipre). O cumprimento dos padrões da UE deve ser condição de adesão à UE.

4. Questões gerais

4.1. Anteriores pareceres do Comité⁽³⁾ chamaram a atenção para os pontos que se seguem, alguns dos quais continuam por resolver:

4.1.1. A necessidade de dar mais atenção às mudanças estruturais na economia dos Estados-Membros e aos seus efeitos na utilização dos transportes e à evolução dos modos.

4.1.2. A dificuldade de conciliar políticas económicas liberais, que visam garantir a liberdade de escolha e a concorrência nos transportes, com subsídios para promover determinados tipos de transporte.

4.1.3. O facto de a Comissão não ter publicado dados sobre o consumo e o impacto actuais dos modos de transporte na UE, nem previsões sobre a oferta e a procura nos transportes dentro e fora da UE.

4.1.4. A necessidade de a Comissão fornecer orientações detalhadas sobre os custos externos e as taxas verdes ligadas aos transportes.

4.2. Desde então, a Comissão fez notáveis progressos, com as suas medidas em matéria tarifária. O trabalho de melhoria dos dados estatísticos em matéria de transportes está avançado. O Comité espera que sejam mais amplamente usados. O Comité acolhe favoravelmente o Livro Branco sobre tarifação equitativa e eficaz nos transportes⁽⁴⁾, mas o calendário apresentado representa uma progressão muito lenta.

(1) Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — O sector dos transportes aéreos europeu: do mercado único aos desafios mundiais. COM(1999) 182 final. Parecer do CES em elaboração.

(2) JO C 407 de 28.12.1998, p. 92.

(3) JO C 39 de 12.2.1996, p. 43 e JO C 352 de 30.12.1993, p. 11.

(4) Pagamento justo pela utilização das infra-estruturas — Uma abordagem gradual para um quadro comum de tarifação das infra-estruturas de transportes na União Europeia — Livro Branco — COM(1998) 466 final. Parecer do CES, JO C 116 de 28.4.1999.

4.3. A eficácia da Política Comum de Transportes depende da boa aplicação das normas da concorrência. O Comité acolhe favoravelmente a vontade da Comissão de prosseguir tal objectivo. Ao mesmo tempo é importante assegurar que a concorrência entre modos de transporte seja livre e leal.

Integração

4.4. A integração dos vários modos de transporte é essencial para a eficiência do sistema de transportes. O Comité acolhe favoravelmente o Quinto Programa Quadro de Investigação sobre a intermodalidade⁽¹⁾. É também importante uma melhor integração dos sistemas técnicos em que se baseiam os transportes na Europa.

4.5. Também no âmbito do Quinto Programa Quadro, o Comité acolhe favoravelmente as acções-chave de investigação para melhorar a eficiência e o impacto ambiental de determinados meios de transporte, nomeadamente aviões, navios, comboios e veículos rodoviários. Deveria também ocupar-se da poluição sonora⁽²⁾.

4.6. Estão em vias de serem generalizadamente adoptados na Europa sistemas de transporte inteligentes e sistemas electrónicos de portagem. A comunicação da Comissão afirma a necessidade de garantir a compatibilidade técnica dos sistemas, mas apresentando-a como um objectivo de longo prazo, devendo, porém, esta questão ser tratada com mais urgência.

4.7. Os prós e os contras do transporte rodoviário e aéreo foram abordados no ponto 3.1. No que respeita ao transporte de superfície, o transporte rodoviário, embora seja, frequentemente, a solução mais prática e económica para passageiros e mercadorias, representa, a longo prazo, uma ameaça considerável para o ambiente. Qualquer aumento do custo do transporte rodoviário deve supor a ponderação dos efeitos na concorrência e o amplo consenso da população. O CES é favorável à inovação tecnológica e ao desenvolvimento de modos alternativos.

4.7.1. A inovação tecnológica envolve os motores de combustão interna, incluindo a melhoria da eficiência e a introdução de combustíveis alternativos. Até agora, a PCT conseguiu reduzir mais as emissões poluentes com normas técnicas do que por meio dos preços e os progressos realizados na tecnologia das pilhas de combustível mostram que os legisladores deverão continuar a exigir inovações tecnológicas.

4.7.2. O desenvolvimento modal abrange a integração intermodal e a sua adaptação aos modernos sistemas de transporte de superfície de passageiros e de mercadorias de modo que a utilização dos veículos a motor privados, como opção por defeito, tem cada vez menos peso. O Comité saúda a abordagem da Comissão sobre o transporte intermodal mas está preocupado com a falta de informação sobre os resultados

obtidos. O ordenamento do território e dos sistemas de transporte colectivo urbano são aqui de fundamental importância.

4.8. É necessária uma tarifação equitativa e eficiente para otimizar a eficiência de cada modo de transporte e conseguir um melhor equilíbrio. Em termos económicos directos, é na tarifação rodoviária que se verifica a carência mais evidente. Contudo, tal tarifação apenas beneficiará a Europa se conseguir evitar o aumento generalizado e injustificado dos custos globais de transporte e resolver o congestionamento do transporte de passageiros e não apenas o do transporte de mercadorias.

4.9. Tendo presente o que precede, importa examinar a questão dos itinerários livres para o transporte de mercadorias. Haveria que ponderar as modalidades possíveis de estabelecimento de itinerários livres internacionais contínuos para o transporte rodoviário, ferroviário (e aéreo) de mercadorias, recorrendo a mecanismos de mercado para repartir a carga entre os modos e utilizando a inovação tecnológica para melhorar a capacidade de cada sistema.

Coesão Económica e Social

4.10. Os transportes têm um papel essencial a desempenhar na aproximação da Europa. A comunicação aplica esta abordagem às regiões economicamente menos desenvolvidas, deveria, contudo, dar também atenção à importância dos transportes nas regiões periféricas e ultraperiféricas.

4.11. Melhores sistemas de transporte são também importantes para a coesão económica e social porque facilitam o acesso ao emprego e permitem aos empregadores aceder a mais mão-de-obra.

4.12. Sempre que os serviços públicos forem liberalizados, é preciso evitar a exclusão social. Não se deve esquecer a noção de serviço público a favor dos marginalizados.

4.13. Dada a liberalização que se verifica na maioria dos sectores de transporte, é importante desenvolver plenamente o diálogo social.

4.14. O alargamento da regulamentação sobre o tempo de trabalho aos sectores de transporte que dela tinham sido excluídos deve ser feito de modo que garanta a segurança, mas sem prejudicar o emprego com regulamentação excessiva e rígida⁽³⁾.

⁽³⁾ Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 93/104/CE, de 23 de Novembro de 1993, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho, a fim de abranger sectores e actividades excluídos dessa directiva. Proposta de directiva do Conselho relativa à organização do tempo de trabalho dos trabalhadores móveis que exercem actividades de transporte rodoviário e dos motoristas independentes. Proposta de directiva do Conselho relativa à aplicação do regime de duração do trabalho dos marítimos a bordo dos navios que utilizam os portos da Comunidade. COM(1998) 662 final. JO C 138 de 18.5.1999.

⁽¹⁾ JO C 407 de 28.12.1998, p. 123.

⁽²⁾ JO C 206 de 7.7.1997.

4.15. A abolição das lojas francas na UE constitui um problema económico e de emprego no contexto das ligações internacionais de transporte.

Eficácia externa

4.16. A comunicação dá pouco destaque às questões mais gerais como o transporte internacional com o resto do mundo e a importância económica de rotas comerciais eficientes.

4.17. A Comissão dá especial importância, com razão, às repercussões do alargamento nos transportes, onde há grandes desafios no que respeita à compatibilidade jurídica e técnica. Para ajudar os países candidatos a evitar os problemas de ordenamento do território que agravaram o impacto ambiental dos transportes nos países da UE, é preciso que a ajuda ao investimento na Europa Central e de Leste não se limite às principais ligações interurbanas. Há que procurar travar o declínio do transporte ferroviário e melhorar os transportes públicos (urbanos).

4.18. As políticas aplicadas aos países candidatos à adesão podem sê-lo igualmente aos Estados vizinhos das áreas do Mediterrâneo e do Mar Negro.

Segurança

4.19. O Comité saúda a importância conferida à avaliação da relação custo-eficácia das medidas de segurança para obter o máximo benefício com os recursos disponíveis. O Comité aprova a permanente atenção prestada às questões de segurança nos sectores da aviação civil e dos transportes marítimos e rodoviários. Deve continuar o desenvolvimento do Programa de Avaliação de Veículos Novos (EURO-NCAP) e dar-se mais atenção à segurança dos veículos para os ciclistas e peões. O Comité desejaria também que se insistisse de novo nas medidas de prevenção dos acidentes rodoviários.

4.20. Perante as dezenas de milhares de pessoas mortas anualmente nas estradas da União Europeia, a segurança deve ser uma das principais questões a ter em conta em todos os aspectos da política de transportes. As políticas anteriores foram muito bem sucedidas mas é necessária uma avaliação mais profunda para determinar quais foram as mais eficazes.

A política futura deve continuar a centrar-se na segurança, à qual o documento da Comissão deveria dar mais relevo.

5. Conclusões

5.1. O CES congratula-se com a oportunidade de rever a situação da Política Comum de Transportes. Contudo, formula as seguintes propostas:

5.1.1. O CES gostaria de que a Comissão reorientasse a PCT para objectivos económicos, sociais e ambientais, como exposto no ponto 2.

5.1.2. O CES considera que, com esta mudança de orientação, os planos de acção adquiririam a urgência e vitalidade que a importância da política de transportes exige. Se tal for feito, os transportes concretizariam plenamente o seu considerável potencial de criação de emprego.

5.1.3. O Comité está satisfeito com o progresso verificado nas estatísticas de transportes e espera que sejam mais amplamente utilizadas em apoio da política comum de transportes. Um relatório de progresso baseado em dados concretos poderia produzir um útil sentido de urgência. No mesmo contexto, poderiam ser melhorados a avaliação e o acompanhamento dos projectos financiados pela UE.

5.1.4. O CES reconhece que algumas questões, especialmente de transporte urbano e suburbano, se regem pelo princípio da subsidiariedade. Contudo, são tão importantes para a evolução geral da política de transportes e para alcançar os objectivos económicos, sociais e ambientais referidos nos pontos 2.2.1 a 2.2.3, que o Conselho e a Comissão lhes devem dar prioridade absoluta.

5.1.5. O desenvolvimento e a dimensão do transporte privado (o automóvel), dispendo ou não de motor de combustão, é uma questão estratégica fundamental que deverá ser tida em conta na futura PCT.

5.1.6. Uma das mais importantes questões, também da competência dos Estados-Membros, é a política de ordenamento do território. Sem um plano de afectação dos solos de acordo com o princípio da mobilidade sustentável, é pouco provável que os objectivos da PCT sejam alcançados.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios (versão codificada)»

(1999/C 258/03)

Em 17 de Maio de 1999, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 1 de Junho de 1999. Foi relator J. Jaschick.

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou por 98 votos a favor, 1 voto contra, e 4 abstenções o seguinte parecer.

1. A proposta de codificação em apreço foi elaborada com base numa consolidação prévia do texto da Directiva 79/112/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1978, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios e respectivos actos modificativos. A nova directiva substituirá as várias directivas que são objecto da operação de codificação.

2. O Comité Económico e Social acolhe favoravelmente a proposta da Comissão, já que a codificação responde à exigência de clareza do direito comunitário. Resulta da análise do texto que a proposta da Comissão não contém modificações substanciais, mas tão-só alterações de ordem formal exigidas pela própria operação de codificação.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo às medidas destinadas a promover a conservação e a gestão sustentável das florestas tropicais e outras florestas nos países em desenvolvimento»

(1999/C 258/04)

Em 5 de Março de 1999, decidiu o Conselho, nos termos do artigo 198.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Relações Externas adoptou o parecer em 9 de Junho de 1999 (relator: S. Kallio).

Na 365.ª reunião plenária de 6 e 7 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social aprovou por unanimidade o parecer que se segue.

1. Introdução

1.1. Os recursos florestais tropicais constituem uma parte fundamental da diversidade biológica do planeta. As florestas tropicais têm ainda uma importante função como pulmões de todo o mundo. O equilíbrio ecológico do planeta depende, de modo crucial, do crescimento das florestas mundiais, bem como da sua própria existência e da gestão sustentável. Os recursos florestais dos trópicos são muito importantes para a população e para o desenvolvimento regional dos países em desenvolvimento. A comunidade internacional deverá cada vez mais aplicar os princípios de uma gestão sustentável das florestas através de acordos e de medidas à escala global e regional.

1.2. A União Europeia deverá dar o seu contributo para a aplicação de medidas eficazes destinadas a travar os abates excessivos e violadores do ambiente das florestas tropicais dos países em desenvolvimento. Os programas de ajuda ao desenvolvimento da UE deverão ter por objectivo a protecção, a renovação e a gestão das florestas tropicais.

1.3. A crescente procura de madeira tropical por parte dos países industriais também contribuiu para o aumento dos abates excessivos das florestas tropicais, o que, por consequência, enfraqueceu as condições de vida das populações locais. O CES chamou a atenção para estes problemas num parecer emitido em 1993⁽¹⁾.

1.4. A nova proposta de regulamento do Conselho apresentada pela Comissão pretende centralizar e reformar os recursos de desenvolvimento da UE destinados às florestas tropicais. A proposta vai no bom sentido, mas revela-se insuficiente no respeitante à renovação das florestas, à silvicultura e à informação.

1.5. A proposta de regulamento do Conselho baseia-se na rubrica orçamental n.º B7-6201. As dotações destinam-se às acções comunitárias com o objectivo de apoiar a conservação, o desenvolvimento sustentado e a biodiversidade das florestas, pretendendo-se, com isso, melhorar a qualidade de vida das populações florestais.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité Económico e Social manifesta a sua grande preocupação sobre a situação das florestas tropicais. Embora os acordos internacionais exijam uma gestão sustentável das florestas tropicais, a destruição destas florestas tem prosseguido em muitos países em desenvolvimento.

2.2. O Comité congratula-se com a proposta de regulamento (CE) do Conselho, de 3 de Fevereiro de 1999, sobre as florestas tropicais, apresentada pela Comissão. Esta proposta constitui o seguimento lógico de recentes realizações importantes na UE, tais como o documento «Avaliação da componente florestal nos programas comunitários destinados aos países em desenvolvimento» (Julho de 1998) (*Evaluation of the Forestry Component of EC Programmes in Developing Countries*). O «Manual Florestal» comunitário (Orientações para a cooperação para o desenvolvimento no sector florestal), *Forestry Manual (Guidelines for Forestry Sector Development Cooperation)* cujo primeiro volume foi publicado em Outubro de 1996, constitui outro ponto de referência anterior, do mesmo modo que a «Colectânea de textos da UE sobre a floresta tropical» de 1998, *The UE Tropical Forestry Sourcebook*, que faz uma súmula de todas as actividades no sector da floresta tropical realizadas por vários organismos da UE e pelos Estados-Membros.

2.3. Uma característica muito positiva da proposta da Comissão é o facto de também reconhecer o desenvolvimento global da política florestal após a CNUAD (Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento), realizada no Rio de Janeiro em 1992, designadamente através do Painel Intergovernamental sobre as Florestas (PIF), enquanto coordenador global do sector florestal entre 1994 e 1997, e do Fórum Intergovernamental sobre as Florestas (FIF) (*IFF, Intergovernmental Forum on Forests*), que é o actual organismo de coordenação responsável das Nações Unidas.

2.4. Na avaliação da componente do sector florestal dos programas comunitários destinados aos países em desenvolvimento, foram feitas recomendações pormenorizadas e concretas para as iniciativas futuras. A principal conclusão foi que é necessária uma política comunitária coerente e global da floresta tropical. A avaliação confirma o objectivo geral do «Manual de Gestão Florestal» comunitário, porque esse objectivo constituiria um quadro para todas as actividades

(1) JO C 249 de 13.9.1993, pp. 3-5.

comunitárias no sector da floresta tropical, que abrange todas as regiões e é útil para os instrumentos de financiamento e para todas as unidades (Avaliação da Componente Florestal, Relatório de Síntese, p. 23) (*Evaluation of the Forestry Component, Synthetic Report*). Isso constituiria uma melhor base para uma nova política do que o Regulamento (CE) do Conselho de 1995, do qual, segundo a proposta, o actual projecto vai ser uma extensão.

2.5. Tal como se afirma no preâmbulo do documento em apreço, a proposta de regulamento pretende ser sobretudo uma orientação para a aplicação da rubrica orçamental B7-6201. Por conseguinte, as conclusões da avaliação desta rubrica orçamental devem ser tidas em consideração. Destas conclusões, talvez a mais importante seja uma falta geral de prioridades no projecto, embora a tónica tivesse sido colocada em geral sobre a conservação das florestas tropicais, tendo também sido dada alguma importância à gestão sustentável da floresta, ao desenvolvimento da capacidade e à investigação. Reveste-se de extrema importância que os fundos a título da rubrica orçamental B7-6201 e outros financiamentos comunitários sejam aplicados no apoio às actividades, organizações e populações locais e regionais.

2.6. A avaliação salienta ainda que o anterior Regulamento (CE) do Conselho de 1995 se debruçava mais sobre a conservação das florestas tropicais e menos sobre a capacidade produtiva das florestas; a avaliação recomenda a abordagem do «Manual Florestal» comunitário, que considera a ecologia florestal e os aspectos socioculturais das florestas de modo mais equilibrado.

3. Observações na especialidade

3.1. O Comité Económico e Social considera que a proposta da Comissão não reflecte integralmente o ponto de vista do «Manual Florestal» comunitário, segundo o qual (ver Vol. 1, p. 25) os temas para a cooperação no sector florestal são variados e estão hierarquicamente interligados: O primeiro tema básico é institucional, isto é, está relacionado com a política e as instituições. O segundo nível inclui os recursos florestais e a respectiva utilização, podendo ser dividido em conservação, gestão sustentável, criação de novas florestas, colheita e regulamentação (por exemplo, certificação da gestão e dos produtos). O terceiro nível inclui especialmente o conhecimento e o know-how, especialmente a educação, a investigação e a informação em matéria florestal. O Comité Económico e Social é de opinião que as medidas destinadas às florestas tropicais deverão ter em conta, de modo equilibrado, todos os factores de uma gestão florestal sustentada (ecológicos, económicos, sociais).

3.2. Para se ter em conta todos os elementos da gestão sustentável da floresta, o Comité propõe que as definições do artigo 2.º sejam formuladas como segue: «... os ecossistemas florestais naturais, semi-naturais ou transplantados; primários ou secundários, as formações florestais fechadas ou abertas, em zonas de clima seco ou húmido, bem como as árvores e arbustos donde são extraídos produtos florestais e que estão plantadas em terrenos agrícolas e noutros ecossistemas não florestais.»

3.3. Na opinião do Comité Económico e Social, é impossível que uma política global da floresta tropical despreze a importância dos sistemas tradicionais e dos novos sistemas agro-florestais ou das árvores ou bosques que fazem parte integral dos sistemas agrícolas e que são frequentemente uma parte importante do aprovisionamento em produtos da gestão florestal dos países em desenvolvimento. Do mesmo modo, é preciso reconhecer que a vegetação dos bosques, que não é definida como florestal, pode ser um importante fornecedor de produtos florestais, especialmente de lenha, em muitos países tropicais pobres que precisam muito do apoio comunitário. A transformação desta vegetação de clima seco em floresta produtiva constitui uma modalidade central de cooperação para o desenvolvimento do sector florestal.

3.4. Finalmente, embora as plantações florestais cubram actualmente menos do que 2 % da zona florestal tropical, são cada vez mais importantes, não só para o abastecimento em madeira das comunidades rurais e para a produção de matérias-primas para a indústria, mas também para a captura do CO₂. O impacto ambiental e socioeconómico global bem como local das plantações de florestas tropicais deve ser tratado no âmbito de uma política global comunitária da floresta tropical, o que também estaria em conformidade com os outros documentos aprovados pela UE, designadamente os «Princípios Florestais» não obrigatórios da CNUCED e o relatório final do Painel Intergovernamental sobre as Florestas de 1997. Os Estados-Membros da UE desempenharam um papel central na elaboração dos relatórios referidos.

3.4.1. O CES sugere que o segundo parágrafo do artigo 2.º deve explicitamente colocar mais a tónica na melhoria do estado das florestas, por exemplo, através da regeneração natural das florestas e da plantação de árvores em terrenos deflorestados e em outros considerados de fraco rendimento.

3.5. O CES desejaria chamar a atenção particularmente para o artigo 4.º. A UE deveria referir de modo claro e inequívoco que o objectivo do apoio da UE consiste em reduzir os efeitos negativos das plantações florestais tropicais. A UE deveria colocar a tónica na elaboração e execução dos programas e políticas florestais nacionais dos países em desenvolvimento. A plantação de florestas deverá ser socialmente valorizada e considerada parte importante da política económica. Do mesmo modo, deverá ser explorada a potencialidade de utilização de espécies de árvores indígenas. Simultaneamente, deverão ser estudadas as diversas modalidades de desenvolvimento e aproveitamento sustentáveis das regiões florestais naturais. O CES desejaria igualmente salientar os objectivos estabelecidos no *International Tropical Timber Agreement*.

4. Conclusões

4.1. O Comité Económico e Social considera que as directrizes da proposta da Comissão são correctas e merecem aplauso. Todavia, a proposta deveria ter uma ligação mais directa aos processos relativos à política florestal da ONU. Deveria ser melhorada a compatibilidade das decisões comunitárias com os acordos internacionais.

4.2. O CES realça ainda a necessidade de exactidão na definição de uma gestão florestal sustentável igualmente aplicável aos objectivos e programas de política florestal dos países em desenvolvimento.

4.3. A programação e a realização dos programas da UE deverão ter cada vez mais em conta as necessidades dos trabalhadores e das populações locais.

4.4. O Comité sugere que os programas de desenvolvimento da UE para as florestas tropicais reflectam de modo mais claro as obrigações estabelecidas nos acordos multilaterais internacionais, tais como a Declaração do Rio, a Agenda 21 e os acordos da Organização Mundial do Comércio, OMC.

4.5. O Comité desejaria que os recursos de desenvolvimento da UE fossem prioritariamente destinados à investigação, à formação e à informação, as quais deveriam, em primeiro lugar, servir as populações locais.

4.6. O Comité Económico e Social propõe mais investimentos em projectos destinados igualmente a criar e desenvolver, nos países em desenvolvimento, programas de política florestal baseados numa gestão florestal sustentável nacional. Estas acções deverão ter por objectivos a criação de novos postos de trabalho nos países em desenvolvimento e a melhoria do nível de educação, política social e segurança no trabalho.

4.7. Para concluir, o CES apoia o objectivo da Comissão no sentido de se conseguir um acordo florestal internacional de aplicação alargada que possa constituir uma base para a gestão sustentável das florestas tropicais, para a sua exploração e para os critérios comuns de cooperação para o desenvolvimento.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho sobre medidas destinadas a promover a plena integração da dimensão ambiental no processo de desenvolvimento dos países em desenvolvimento»⁽¹⁾

(1999/C 258/05)

Em 5 de Março de 1999, decidiu o Conselho, nos termos do artigo 198.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, a Secção de Relações Externas emitiu parecer em 9 de Junho de 1999, sendo relator A.A. Jaarsma.

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou, por 110 votos a favor e 2 abstenções o presente parecer.

1. Introdução

1.1. O Conselho considera a proposta um instrumento essencial para ajudar a Comunidade a respeitar os seus compromissos de natureza jurídica e política no que respeita à protecção do ambiente, no contexto do desenvolvimento sustentável.

1.2. Com o regulamento proposto pretende-se assegurar a prossecução das actividades realizadas ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 722/97 do Conselho, de 22 de Abril de 1997, após o termo da sua vigência em 31 de Dezembro de 1999.

1.3. A cooperação da CE em matéria económica e de desenvolvimento processa-se no âmbito de compromissos claros em matéria de protecção do ambiente e de sustentabilidade. Os artigos 174.º e 177.º do Tratado de Amesterdão (os anteriores artigos 130.º-R e 130.º-U do Tratado de Roma, modificados) são especialmente pertinentes neste contexto.

1.4. No plano internacional, são de salientar os compromissos assumidos pela Comunidade na Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, bem como a evolução subsequente.

1.5. A Comunidade é também parte em acordos multilaterais de protecção do ambiente, como a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Convenção-Quadro sobre as Alterações Climáticas e a Convenção de Combate à Desertificação, que contém todas elas obrigações específicas de prestação de assistência aos países em desenvolvimento que são parte nas convenções para que respeitem os seus próprios compromissos.

1.6. A Comunidade aderiu igualmente à estratégia delineada no documento «Shaping the 21st Century» do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, que apela ao apoio à aplicação de estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável em todos os países até 2005.

1.7. A integração da dimensão ambiental no processo de desenvolvimento dos países em desenvolvimento é um importante princípio da política comunitária de cooperação para o desenvolvimento. Trata-se de um processo dinâmico e gradual. O regulamento proposto visa contribuir para a eficaz integração da dimensão ambiental no contexto das actividades

financiadas por outros instrumentos comunitários de cooperação para o desenvolvimento (nomeadamente, os instrumentos «geográficos»), garantindo assim a necessária complementaridade de todos os instrumentos.

1.8. O regulamento proposto fixa o enquadramento para a gestão da rubrica orçamental B7-6200, que constitui o instrumento financeiro específico de que a CE dispõe para a satisfação dos compromissos referidos.

1.9. Este instrumento sofreu uma evolução, tendo passado a financiar essencialmente dois tipos de actividades:

- acções-piloto nos países em desenvolvimento,
- desenvolvimento de orientações e instrumentos operacionais.

1.10. Assim se impulsiona a concretização do princípio universalmente reconhecido de que todos os projectos de desenvolvimento devem ser sustentáveis.

2. Finalidade e meios

2.1. A dotação da rubrica B7-6200 destina-se ao financiamento dos programas que visam ajudar os países em desenvolvimento a integrar a dimensão ambiental no seu processo de desenvolvimento. O apoio e o saber facultados complementam e reforçam as intervenções dos outros instrumentos de cooperação para o desenvolvimento. Os meios mobilizados beneficiam, directa e indirectamente, os interessados nos países em desenvolvimento.

2.2. As acções a empreender têm por objectivo preparar e promover políticas, estratégias, instrumentos e tecnologias que visem a um desenvolvimento sustentável.

2.3. Com tais acções pretende o Conselho intervir nos seguintes domínios:

- Questões ambientais de âmbito mundial.
- Questões ambientais transfronteiras, em especial relativas à poluição das águas e da atmosfera.
- Impactos ambientais relacionados com a integração dos países em desenvolvimento na economia mundial.

⁽¹⁾ JO C 47 de 20.2.1999, p. 10.

- Impactos ambientais das políticas macro-económicas e sectoriais nos países em desenvolvimento.
- Gestão e utilização sustentáveis dos recursos naturais e ambientais em todos os sectores produtivos da economia.
- Conservação da diversidade biológica.
- Questões ligadas ao sector da água.
- Gestão das zonas costeiras.
- Prevenção da desertificação.
- Problemas ambientais urbanos.
- Produção e utilização sustentáveis da energia.
- Padrões sustentáveis de produção e consumo.

2.4. Uma vez que a integração da dimensão ambiental representa um compromisso a longo prazo, o Conselho propõe que o regulamento tenha uma vigência ilimitada.

2.5. É dada uma síntese da repartição indicativa dos custos do actual regulamento em 1998 e 1999. Para 1998 estiveram disponíveis 15 milhões de ecus (5 milhões para orientações e instrumentos e 10 milhões para acções-piloto); para 1999, são 16 milhões de euros (7 milhões para orientações e instrumentos e 9 milhões para acções-piloto).

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité verifica com satisfação que o Regulamento (CE) n.º 722/97 do Conselho, que vigorou por um período determinado, é substituído por um regulamento com vigência ilimitada. A integração da dimensão ambiental no processo de desenvolvimento exige uma abordagem plurianual.

3.2. Apoiar-se expressamente o ponto de vista de que é necessário integrar efectivamente a dimensão ambiental nos restantes instrumentos da cooperação para o desenvolvimento. Embora tal aspecto exceda o âmbito do regulamento proposto, pensa o Comité que este princípio, tendo em atenção os artigos 174.º e 177.º do Tratado de Amesterdão, se deve aplicar não apenas aos instrumentos e projectos da Comunidade, mas igualmente aos dos diversos Estados-Membros e das ONG que beneficiam de recursos comunitários.

3.3. Pensa o Comité que os meios financeiros disponíveis para a execução do regulamento proposto não correspondem às obrigações decorrentes das convenções internacionais em que a Comunidade é parte.

3.4. A escassez destes meios torna mais necessário do que até ao presente promover a integração da dimensão ambiental nos programas regulares de cooperação para o desenvolvimento.

3.5. Dados os limitados meios disponíveis e a possibilidade de financiar igualmente a elaboração de políticas e instrumentos a partir dos fundos FED-ALA-MED, ao passo que é difícil para acções-piloto de reduzida dimensão, inovadoras e de orientação local (nomeadamente de ONG) obter acesso a esses importantes fundos, o Comité recomenda que, no âmbito do regulamento proposto, se conceda pelo menos atenção equivalente ao financiamento de acções-piloto.

3.6. O Comité considera necessário que o modo de acesso aos limitados recursos previstos no regulamento permita a sua utilização eficaz.

3.7. O regulamento proposto permitirá, inevitavelmente, visar a um grande número de objectivos. Contudo, em ordem a uma execução eficaz, o Comité entende necessário que, em cada quatro anos, seja fixado um número limitado de objectivos prioritários, a actualizar eventualmente de dois em dois anos. A actualização periódica de prioridades é particularmente importante, visto que o regulamento tem vigência ilimitada e a Comissão só quatro anos após a sua entrada em vigor apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma avaliação global das acções financiadas, com sugestões respeitantes ao futuro do regulamento (ver artigo 10.º da proposta de regulamento).

3.8. Importa que tais prioridades sejam tornadas públicas de modo claro e em tempo útil, para que os responsáveis pelos projectos estejam informados dos critérios de selecção.

3.9. Sabe o Comité que foram muitos os projectos apresentados ao abrigo do actual regulamento. É de esperar que o mesmo aconteça na vigência do novo regulamento. A apresentação de projectos completos implica muito trabalho, quer para quem os apresenta quer para quem os avalia. Dado que o número de projectos aprovados é forçosamente limitado, muito desse trabalho é desnecessário. É, por isso, recomendável tornar sistemática a utilização dos chamados perfis de projecto, possibilitando, nomeadamente, às organizações que solicitam financiamentos para projectos-piloto a apresentação inicial das respectivas linhas gerais (finalidade, região, parceiros, orçamento, prazo), que serão objecto de uma primeira selecção. Os projectos apurados serão então completados e sujeitos a selecção definitiva.

3.10. Uma outra sugestão é a de oferecer a parceiros contratuais, especialmente ONG, com os quais a Comissão tenha uma longa experiência de bons resultados um contrato-programa com vista à execução de um conjunto de pequenos projectos cobertos pelo regulamento.

4. Observações na especialidade

4.1. Pensa o Comité que, no artigo 2.º, a par da atmosfera, da hidrosfera e da diversidade biológica, haveria que mencionar igualmente o solo.

4.2. O Comité concorda com a possibilidade, prevista no artigo 2.º, n.º 3, segundo travessão, de financiar acções que tenham em vista a criação de capacidades institucionais e operacionais dos intervenientes no processo de desenvolvimento, mas entende justificar-se o seguinte aditamento: «a promoção da colaboração entre estas entidades». Na prática, a inexistência de possibilidades de financiamento dificulta, com frequência, esta colaboração.

4.3. O artigo 4.º, n.º 1, dispõe que «com excepção dos programas de formação, de ensino e de investigação, tais despesas só poderão, em geral, ser abrangidas durante a fase de arranque». É, todavia, difícil definir a «fase de arranque». Além disso, é frequente que passe muito tempo antes de um projecto produzir resultados reais.

4.4. De acordo com o artigo 4.º, n.º 3, «poderão procurar-se possibilidades de co-financiamento com outros dadores, especialmente com os Estados-Membros e com as organizações internacionais interessadas». Recomenda-se a seguinte alteração: «...com os Estados-Membros, as organizações internacionais interessadas e as ONG».

4.5. O Comité apoia a disposição do n.º 2 do artigo 6.º, segundo a qual as decisões relativas a subvenções que excedam 2 milhões de euros por acção devem ser adoptadas de acordo com o procedimento previsto no artigo 7.º.

4.6. O Comité aprecia a fixação, no n.º 3 do artigo 6.º, de uma margem de 20 % para o excedente ou o montante adicional necessário. Esta disposição aumenta a flexibilidade.

4.7. O artigo 9.º prevê que a Comissão apresente um relatório anual, no final do exercício, ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Este relatório conterá um resumo das acções financiadas e uma avaliação da aplicação do regulamento. O Comité Económico e Social recomenda que o relatório, bem como a informação sobre a actualização periódica de prioridades defendida nos pontos 3.7 e 3.8 do presente parecer tenham ampla divulgação e lhe sejam igualmente transmitidos. Dado tratar-se de um regulamento de vigência não limitada, o Comité reserva-se a possibilidade de, a seu tempo, o reexaminar.

4.8. O artigo 9.º dispõe que as acções financiadas pela Comunidade sejam objecto de avaliação regular. Na opinião do Comité, tais avaliações devem ser convenientemente divulgadas. As avaliações de projectos podem, na verdade, ter um efeito pedagógico, em particular tratando-se de projectos inovadores.

4.9. Segundo o n.º 3 do artigo 9.º, a Comissão comunicará aos Estados-Membros, o mais tardar, um mês após a sua decisão, as acções e os projectos aprovados. Pensa o Comité que esta disposição deverá também aplicar-se às entidades referidas no artigo 3.º que tenham apresentado candidaturas para apoio a acções ou projectos.

5. Conclusões

5.1. O Comité considera o regulamento proposto de grande importância para a integração da dimensão ambiental no processo de desenvolvimento dos países em desenvolvimento, mas entende que os meios financeiros disponíveis para a sua execução não permitem satisfazer as obrigações decorrentes das convenções internacionais subscritas pela Comunidade. O Comité chama, por outro lado, a atenção para a discrepância entre os limitados meios previstos e o grande número de pedidos recebidos anualmente.

5.2. Dados os limitados meios disponíveis e tendo em atenção a possibilidade de financiar igualmente a elaboração de políticas e instrumentos a partir dos fundos FED-ALA-MED, ao passo que é difícil para acções-piloto de reduzida dimensão, inovadoras e de orientação local (nomeadamente de ONG) obter acesso a esses importantes fundos, o Comité recomenda que, no âmbito do regulamento proposto, se conceda pelo menos atenção equivalente ao financiamento de acções-piloto. Desenvolvendo e integrando no processo de decisão instrumentos específicos como os «perfis de projecto» e os «contratos-programa» (os últimos, a celebrar com parceiros contratuais — nomeadamente ONG — com os quais a Comissão tenha uma longa experiência de bons resultados), a Comissão pode limitar a carga de trabalho para ambas as partes (parceiros e Comissão).

5.3. Do ponto de vista das obrigações da Comissão relativamente à responsabilidade própria («accountability»), à transparência e à fiabilidade, e na perspectiva da divulgação didáctica de experiências, deverá ser facultado amplo acesso a todos os documentos elaborados no âmbito da aplicação do regulamento. Este princípio aplica-se, em especial, a documentos relativos a prioridades de política, avaliações de acções financiadas e relatórios anuais. O Comité desejaria receber os relatórios anuais e a informação sobre a actualização periódica das prioridades. Tendo o regulamento proposto uma vigência ilimitada, o Comité reserva-se a possibilidade de reexaminar, oportunamente, os seus objectivos e eficácia.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parecer do Comité Económico e Social sobre:

- a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras de prevenção e controlo de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis», e
- a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 91/68/CEE do Conselho no que respeita ao tremor epizoótico dos ovinos»

(1999/C 258/06)

Em 22 de Junho de 1999, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

A Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 1 de Junho de 1999, sendo relator M. Ataíde Ferreira.

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou, por 82 votos a favor, 13 votos contra e 14 abstenções, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. A Comissão, tendo por fundamento jurídico o artigo 95.º do Tratado, propôs ao Parlamento e ao Conselho a adopção das seguintes medidas legislativas:

1.1.1. Regulamento que estabelece as regras de prevenção e controlo de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis (EET);

1.1.2. Directiva que altera a Directiva 91/68/CEE do Conselho relativa ao tremor epizoótico dos ovinos.

1.2. As medidas propostas inserem-se no quadro dos compromissos tomados pela Comissão no Relatório destinado à Comissão do Parlamento encarregue de acompanhar o seguimento dado às recomendações relativas à BSE.

1.2.1. Não tendo a União logrado obter o estatuto de membro de pleno direito do Gabinete Internacional das Epizootias (OIE) e não tendo, lamentavelmente, o Conselho tomado, como lhe cabia, uma atitude responsável de respeito pelos interesses e saúde dos cidadãos relativamente à remoção de materiais de risco específico da cadeia alimentar humana e animal, a prevenção do risco do desenvolvimento da variante humana da doença continua a ser insuficiente.

1.3. Em Janeiro de 1998 o Comité Científico Director (CCD) formulou um parecer sobre o risco geográfico específico, tendo a Comissão, em Julho desse ano, adoptado uma recomendação sobre a matéria relativamente à qual alguns Estados-Membros não se revelaram minimamente diligentes.

1.3.1. Prosseguindo, a vários níveis, estudos relevantes que pela sua complexidade e natureza não se encontram ainda disponíveis, a exigência da prevenção impõe que medidas essenciais sejam tomadas de imediato. É assim inquestionável a oportunidade da proposta de regulamento, o instrumento

jurídico que melhor garante uma actuação uniforme em todo o espaço comunitário e nos países terceiros e permite, sem distorções de concorrência, assegurar uma acção concertada de defesa de saúde pública, sem prejuízo da sua rápida actualização e aperfeiçoamento, face aos esperados progressos da investigação.

1.4. Estudos realizados permitiram apurar que o aparecimento do agente da BSE⁽¹⁾ nos ovinos e caprinos não é uma mera hipótese teórica. As manifestações da doença espongiforme dos bovinos nesses ruminantes são muito semelhantes ao tremor epizoótico e não é de excluir quer a transmissão vertical quer a horizontal⁽²⁾ nessas espécies.

1.4.1. Parece não se tratar já e só da transmissão por via dos produtos de origem bovina, mas também de outros ruminantes, devendo-se, por isso, ponderar medidas adicionais.

1.5. Torna-se claro que a regulamentação horizontal em apreço sobre as EET, tendo por fundamento o artigo 95.º do Tratado, é justificada e oportuna, embora se deva lamentar a sua apresentação tardia. Lamentavelmente a Comissão continua a lidar com a BSE de forma pouco diligente e só muito tardiamente formulou a referida recomendação e deixou passar muito tempo sem reagir à citada recusa sendo certo que em matéria de prevenção é sempre preferível o mais que o menos.

1.5.1. Algumas das disposições são questionáveis, por referência a valores de máxima prevenção e ainda da subordinação dos interesses egoístas face aos da prevenção da doença e promoção da saúde.

(1) Cfr. The Lancet, Vol. 353 — February 13, 1999.

(2) Cfr. segundo Relatório semestral de acompanhamento da BSE — COM(1998) 598 final p. 30.

1.6. O texto em exame constitui um esforço de codificação, deixando as portas abertas ao seu progressivo aperfeiçoamento, quer na fase legislativa, quer posteriormente pelo aligeiramento do processo de revisão do Regulamento proposto. São abrangidas, neste quadro de prevenção e controlo, as EET mais significativas no que respeita aos alimentos para os seres humanos e para os animais, excluindo-se todavia os produtos industriais, cosméticos e farmacêuticos, bem como os dispositivos médicos.

1.7. Constituirão ainda corpo legislativo autónomo as normas sobre resíduos animais (cuja eliminação é um problema gravíssimo) e as relativas às gelatinas e sebos.

1.7.1. Efectivamente algumas pequenas certezas sobre temperaturas para eliminação do «prião» estão a ser questionadas⁽¹⁾ e os problemas ambientais consequentes do inadequado armazenamento, e insuficiente débito na eliminação dos resíduos resultantes do tratamento dos materiais de risco carece de exame pelo o que se espera que a Comissão apresente sob forma de Regulamento um quadro jurídico eficaz que garanta o protecção da saúde humana e animal e a qualidade ambiental.

1.7.2. Igualmente é de esperar que o quadro jurídico sobre gelatinas e sebos seja codificado e actualizado e reforçada a protecção da saúde humana.

1.8. No que se refere a países terceiros importadores e exportadores as disposições normativas são equivalentes, o que é de grande coerência e de elementar justiça.

1.9. O CES, no seu parecer sobre as múltiplas consequências da crise da BSE na União Europeia⁽²⁾, já defendeu, em Julho de 1996, a interdição da produção e comercialização de todas as rações com incorporação de farinha de carne e ossos destinadas aos ruminantes e que fosse examinada a interdição aos não ruminantes, garantindo-se sistemas fiáveis de fabricação de alimentos para animais de companhia, em cativeiro e para consumo humano e acrescentava-se, ainda, a necessidade de interditar a circulação e comercialização dos produtos de origem bovina, considerados de alto risco segundo a classificação da OMS.

1.10. Com a adopção do proposto regulamento ficará a União Europeia formalmente dotada de meios de intervenção pronta.

1.11. O articulado é integrado por 8 capítulos e 10 anexos e será aplicável a partir de 1 de Julho de 2000 (a fazer fé na informação oral prestada pela representante da Comissão face às divergências entre as versões linguísticas fornecidas), entrando, porém, em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação. Seria desejável um bom entendimento entre as instâncias comunitárias para que o prazo de aplicação pudesse ser encurtado.

1.11.1. Face ao início tardio do lançamento do processo legislativo será difícil — cabe reconhecer — que tal possa acontecer pois, até lá, importa que as estruturas administrativas comunitárias e estaduais sejam instaladas, e testados os métodos de trabalho que a correcta aplicação do regulamento exige.

1.11.2. Tudo supõe uma grande vontade política de todos os órgãos envolvidos e uma dinâmica actuação de todos os níveis das administrações, sendo certo que persistem na União Europeia graves carências organizativas, quer ao nível do controlo e avaliação quer da punição das práticas irregulares.

1.12. O Comité, que recentemente (reunião de 29 de Janeiro) se pronunciou pela «proibição universal de carne de mamíferos e farinha de ossos nos alimentos para animais»⁽³⁾ manifesta-se no sentido da proposta.

2. Análise da proposta de regulamento na especialidade

2.1. O artigo 3.º e o Anexo I contêm diversas definições e esclarecimentos de apoio ao interprete. Algumas definições deveriam ser completadas ou, em alternativa, revistas com mais cuidado as diversas versões linguísticas e outros conceitos deveriam ser objecto de definição de modo a articular-se ou se excluir assumidamente, por exemplo o conceito de área geográfica com o de zona de intervenção geográfica.

2.2. O artigo 4.º dota a Comissão com a capacidade jurídica para adoptar medidas de salvaguarda sempre que o risco de transmissão de uma EET, constituindo ameaça para a saúde humana ou animal, seja subestimado ou ignorado pela autoridade estatal competente. A Comissão pode actuar quer por sua própria iniciativa quer a solicitação de outro Estado-Membro.

2.2.1. Trata-se de um instrumento essencial para a defesa da saúde e correcto funcionamento do Mercado Interno, pelo que é lícito questionar a eficácia da norma, para não referir aquilo que parece ser uma inadequada articulação entre as direcções-gerais da Comissão, por um lado, e a Comissão e os Estados-Membros, por outro. De nada servirão boas normas se não forem correcta e atempadamente aplicadas. Sem ignorar a responsabilidade do Comité Veterinário, o Comité exprime a sua preocupação de que os mecanismos de responsabilização não sejam suficientemente operativos.

2.3. No Capítulo II trata-se da determinação do estatuto em relação à BSE o que constitui a peça essencial do sistema a implementar.

⁽¹⁾ Symposium on Prion and lentiviral diseases, August 1998, Reykjavik — Iceland.

⁽²⁾ JO C 295 de 7.10.1996, p. 55.

⁽³⁾ JO C 101 de 12.4.1999, p. 89.

2.3.1. É obrigação do Estado-Membro ou do Estado não membro interessado apresentar o pedido de classificação para toda a zona ou para as diversas áreas do seu território com base nos dados fixados no regulamento (Anexo II-Capítulo A), sendo certo que, se o não fizer, serão classificados oficiosamente pela Comissão face aos dados disponíveis, ouvido o Comité competente. No que se refere aos dados a fornecer pelos Estados à Comissão, importa questionar:

2.3.1.1. O conceito de área geográfica (alínea b) n.º 2 do Capítulo A do Anexo II) não vem definido no anexo respectivo e deve ser esclarecido (cfr. o n.º 7, alínea d)). Importa não esquecer que na matéria subsiste ainda o conceito de zona de intervenção sanitária, (ADNS) ligada ao sistema ANIMO («animal movement»). A existência de quadros sobrepostos estimula a fraude e cria dificuldades desnecessárias aos agricultores.

2.3.1.2. Na alínea g) do n.º 6 refere-se «estirpes dos agentes da BSE e do tremor». São conhecidas várias estirpes do tremor, porém, quanto à BSE, a Comissão deverá esclarecer qual a base científica da exigência feita, por uma questão de rigor quanto ao comando normativo.

2.3.2. O sistema previsto parece adequado quanto aos aspectos processuais, pois assegura-se a intervenção do Comité Veterinário e estabelece-se um modelo que obedece ao princípio do contraditório, que garante uma adequada ponderação das posições. A Comissão propõe-se, durante o processo legislativo, apresentar critérios de avaliação do risco da propagação aos humanos da BSE.

2.4. De conformidade com o Anexo II (Capítulo B) haverá quatro Categorias estatutárias relativamente à BSE, quer quanto aos Estados-Membros ou das suas regiões, quer quanto aos países terceiros, correspondendo a categoria I a uma situação de segurança, ou zona indemne.

2.5. Dado que o Gabinete Internacional das Epizootias irá em breve adoptar um regime estatutário em relação à BSE, em cuja elaboração os Estados-Membros da UE tiveram responsabilidade, o Comité propõe que a União Europeia, para efeitos de classificação numa categoria estatutária em relação à BSE, adopte a classificação de países ou zonas da OIE, nos termos do Capítulo II, artigo 5.º, em ligação com o Anexo II, Capítulo B.

2.5.1. O Comité aprova o princípio, utilizado pela Comissão e pelo Gabinete Internacional das Epizootias, de diferenciação das matérias específicas de risco segundo o risco geográfico. Este tem em conta os diferentes níveis de risco de BSE nos diferentes Estados-Membros e zonas geográficas.

2.5.1.1. A classificação deve ser efectuada, de acordo com o capítulo das disposições zoossanitárias relativo à BSE, nas seguintes categorias de países ou regiões:

- país ou zona livre de BSE,
- país ou zona provisoriamente livre de BSE,
- país ou zona com baixa incidência de BSE,
- país ou zona com alta incidência de BSE.

2.5.2. O n.º 3 do artigo 95.º do Tratado CE reza assim: «A Comissão, nas suas propostas (...) em matéria de saúde, (...) de protecção do ambiente e de defesa dos consumidores basear-se-á num nível de protecção elevado».

2.5.3. O modelo da proposta da Comissão baseia-se em informação sobre níveis de BSE no período de 7 anos. Tudo leva a crer que esses dados não se mostrem disponíveis. Acresce que o próprio período de 7 anos é, como se disse, um período médio e estudos há que o consideram reduzido face a dados disponíveis. É um dado que o legislador deve ponderar.

2.5.4. Mais importante que a saúde dos ruminantes que no regulamento se deseja acautelar, pela proibição do uso de carne (em farinha) e ossos na sua alimentação é, no parecer do CES, a saúde humana pelo que, em toda a União Europeia ou em todas as zonas referidas no Anexo, se for essa a opção que prevalecer, deve ser interdita a comercialização de todos os produtos considerados de risco potencial de transmissão da BSE aos seres humanos, devendo ser seguidas na matéria as recomendações da OMS, que tem tido um comportamento correcto e mais independente na avaliação dos riscos.

2.5.5. Até que a União Europeia se liberte em todo o espaço (que neste caso tem que compreender o EEE e a Confederação Helvética) dos efeitos perversos dos erros emergentes da cupidez do lucro fácil que já levou à morte de diversos cidadãos⁽¹⁾ e vultuosos prejuízos para os agricultores e criadores de gado e, ainda não quantificados, enormes encargos para os orçamentos da Comunidade e dos Estados, importa interditar o consumo humano de todos os produtos de risco potencial, como já o CES recomendou em 1996.

2.5.6. Apesar dos esforços feitos as normas europeias relativas ao funcionamento dos locais de abate tem um grau de aplicação muito baixo e é sobejamente conhecida a incapacidade efectiva de realização de bons controlos intracomunitários, sendo certo que caberá aos Estados a primeira linha de actuação. Preocupante será saber como irão circular animais vivos, produtos de carne e à base de carne, pois ninguém garante que os sistemas de controlo disponíveis são eficazes, sendo certo que são vedados controlos fronteiriços e são proibidos controlos sistemáticos de produtos originários de outros Estados-Membros.

(1) The Lancet, Vol. 353, March 20, 1999 p. 979.

2.6. O diploma prevê (artigo 6.º) o lançamento de um vasto programa de formação de todos os agentes interventores na sua aplicação, o que pode preencher parcialmente a lacuna que referimos quanto às carências de meios, mas que será insuficiente se os aspectos estruturais não forem considerados pelos Estados com efectivo apoio da União Europeia, o que será certamente ponderado ao avaliarem-se os relatórios anuais a que os Estados ficam obrigados (Anexo III-B). Afigura-se essencial que haja uniformização nas campanhas de sensibilização a promover na União Europeia e nos países terceiros.

2.7. As matérias de risco específicas devem ser removidas e eliminadas e são as referidas no Anexo IV, não podendo ser colocadas no mercado para consumo humano alimentos para animais ou fertilizantes, a não ser que os animais tenham sido submetidos a um teste. Cabe porém observar, sem prejuízo do referido no ponto 2.5.

2.7.1. No que se refere à eliminação do ileon distal (Categoria 2 alínea b), Categoria 3 alínea b) e Categoria 4 alínea c)), por muito boa que seja a projectada formação dos profissionais que procedem ao tratamento das carnes, não parece realista e muito menos segura. Parece mais segura a eliminação de todo o intestino delgado.

2.7.2. A questão da fiabilidade do teste está em aberto e é extremamente importante. Ainda não se prevê quando estarão disponíveis os testes em estudo e muito menos quando estarão operativos na União Europeia e nos países terceiros, embora as notícias recentemente divulgadas⁽¹⁾ sejam muito animadoras.

2.7.3. Só os testes pós-mortem (histopatológicos, imunocitoquímicos e alguns imuno-enzimáticos) se têm mostrado seguros.

2.7.4. A Comissão deveria apoiar-se melhor nos trabalhos das redes europeias de investigação de EET para melhor fundamentar as suas propostas normativas. Desse modo, retiraria à presente proposta algumas das incongruências ou dos artifícios cuja justificação apenas pode ser encontrada em razões de política sectorial ou de vantagens para determinados interesses comerciais.

2.8. O Regulamento é pouco esclarecedor em relação às amostragens de animais suspeitos (Anexo III capítulo A) e quanto às referências científicas dos testes, sua descrição pormenorizada, sua fiabilidade, tipo de controlos do método e interpretação do resultado.

2.9. Nos Estados-Membros ou suas regiões que não pertencem à categoria 1 são excluídas certas técnicas de abate (artigo 8.º n.º 3). Seria importante que o regulamento referisse

rigorosamente quais as técnicas aceitáveis para prevenir qualquer prática que possa ter os efeitos que se deseja evitar, ao que se julga, isto é, prevenir a entrada na circulação de partículas do cérebro.

2.10. No que se refere a alimentos para animais estabelece-se (artigo 9.º) a interdição efectiva da alimentação de ruminantes com proteínas derivadas de mamíferos.

Dispõe o artigo 9.º que nos Estados e regiões da categoria 4 é proibida:

- a alimentação de qualquer animal de criação com proteínas provenientes de mamíferos; e
- a alimentação de mamíferos — excepto cães ex vi Anexo V — com proteínas provenientes de ruminantes.

2.10.1. O CES interpreta a expressão «animal de criação» usada pela Comissão como significando espécie pecuária.

2.10.2. A exclusão dos cães deveria ser justificada, pois nada permite admitir a bondade da medida se ela for adoptada, até porque esses alimentos disponíveis no mercado podem ser desviados para outras utilizações.

2.10.3. Seria de justificar a razão da não exclusão dos animais de pelaria que são carnívoros.

2.10.4. O projecto não aborda a questão da impossibilidade de se analisar de forma fiável a detecção de proteína de ruminantes nas rações, facilmente «confundível» com a de outros mamíferos, não tirando daí todas as consequências pelo que não se pode deixar de recordar o desideratum expresso pelo CES no seu parecer de 28 de Janeiro de 1999⁽²⁾.

2.11. O artigo 12.º, determina que todos os animais suspeitos sejam objecto de restrições e, eventualmente, de abate (n.º 2).

- Deveria esta norma fazer referência ao Anexo III e este melhor redigido e compatibilizado com o modelo de prevenção estabelecido no próprio artigo 12.º, pois a actual redacção do Anexo contém orientações contraditórias quanto à amostragem da sub-população.

2.12. O n.º 4 do artigo 13.º estabelece o princípio da indemnização pelo valor do mercado para o caso de animais abatidos e produtos destruídos (v.g. sémen).

- Sendo um princípio de elementar justiça, importa garantir que o prazo do pagamento é contemporâneo e que se tal não acontecer devem ao respectivo montante acrescer juros moratórios.

(1) Serviço do porta voz de 25 de Junho 1999-1p 99/425.

(2) JO C 101 de 12.4.1999, p. 89.

2.12.1. O regulamento, pelo menos nos considerandos, deveria consignar expressamente que o pagamento da indemnização e juros, se devidos, é encargo a partilhar entre a Comunidade e o Estado respectivo.

2.13. No caso dos países ou zonas das categorias 2, 3 e 4 (se for essa a opção) os animais devem ser identificados através do sistema de identificação permanente que permita remontar à mãe ou ao efectivo de origem. Cabe recordar (supra 2.7) que as normas comunitárias sobre a matéria ainda não estão a ser aplicadas em todo o espaço e sublinha-se os já referidos interesses que levaram à proposta de diferenciação entre as categorias 3 e 4 que, só têm uma justificação de natureza comercial e que estimula a não declaração de casos suspeitos, com as já referidas consequências para a saúde pública.

3. Análise da proposta de directiva na especialidade

3.1. Trata-se de adaptar a Directiva 91/68/CEE ao que emerge do novo regulamento.

3.2. A proposta tem o apoio do CES e sublinha-se que a projectada alteração deve ser transposta para o direito dos Estados de modo a que esteja em vigor no momento da aplicação plena do regulamento já analisado.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

4. Conclusões

4.1. As propostas da Comissão em apreço merecem o apoio do CES com as ressalvas seguintes:

4.1.1. Os Capítulos II e III da proposta de regulamento e os correspondentes anexos devem ser revistos à luz do inequívoco comando do n.º 3 do artigo 100º-A do Tratado que, por imperativo do artigo 155.º, a Comissão não pode ignorar, devendo, outrossim, ter presente a resolução do Parlamento sobre a matéria, recentemente recordada na resolução relativa à análise do Relatório semestral da Comissão⁽¹⁾.

4.1.2. O texto da proposta de regulamento, no seu conjunto, deve ser melhorado para responder às dúvidas suscitadas nos capítulos antecedentes deste parecer.

4.1.3. O prazo para a transposição da proposta de directiva deve ser articulado com o previsto na proposta de regulamento para a sua aplicação.

⁽¹⁾ Resolução A4-0083/99 adoptada pela Comissão «Agricultura e Ambiente» do PE de Março de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

Proposta de alteração rejeitada

A proposta de alteração seguinte:

Ponto 2.10.3

Suprimir.

Resultado da votação

Votos contra: 45, votos a favor: 29, abstenções 26.

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece um quadro geral relativo à informação e consulta dos trabalhadores na Comunidade Europeia»

(1999/C 258/07)

Em 18 de Dezembro de 1998, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 2.º do Protocolo relativo à Política Social, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida dos correspondentes trabalhos, a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 15 de Junho de 1999, sendo relatora U. Engelen-Kefer.

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou, por 99 votos a favor 1 voto contra e 10 abstenções, o presente parecer.

1. Observações na generalidade

Quanto à oportunidade da proposta apresentada pela Comissão «Proposta de directiva do Conselho que estabelece um quadro geral relativo à informação e consulta dos trabalhadores na Comunidade Europeia», há no Comité Económico e Social pontos de vista divergentes.

Para uns membros, essa proposta é incompatível com o princípio da subsidiariedade e colide com o princípio da proporcionalidade, por se imiscuir excessivamente na legislação nacional. Para outros, não obstante defenderem a necessidade de algumas melhorias, especialmente no que se refere à redução do limiar estabelecido e ao alargamento ao sector público, a mesma proposta colmata as lacunas das ordens jurídicas dos vários Estados-Membros, pelo facto de estabelecer um quadro de referência comum coerente que poderia resolver as carências da legislação comunitária no âmbito da informação e da consulta e criar assim um pressuposto para levar a bom termo o processo de mudança.

1.1. Independentemente destas divergências, o Comité Económico e Social observa o seguinte:

1.2. A Carta Social Europeia e a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, de 1989, reconhecem o direito social fundamental dos trabalhadores e dos seus representantes à informação e à consulta sobre assuntos que podem ter consequências ponderosas, como parte integrante do modelo comunitário europeu, no respeito das várias práticas dos Estados-Membros⁽¹⁾. Esse direito tem por base a percepção do papel activo dos trabalhadores e dos seus representantes no funcionamento da empresa. Neste contexto, é preciso ter também em linha de conta as pequenas empresas.

1.3. O reconhecimento e a promoção dos direitos sociais dos trabalhadores e dos seus representantes contribui grandemente para reforçar a dimensão social e para reduzir ao mínimo as distorções na concorrência provocadas pelas diferenças nas práticas nacionais. Esta componente social é o aval para melhorar o funcionamento do mercado interno.

1.4. Quer o Relatório Davignon⁽²⁾ e o Livro Verde «Parceria para uma nova organização do trabalho»⁽³⁾, quer o Relatório Gyllenhammar⁽⁴⁾ constataram que a informação e a consulta podem ter um efeito positivo na disposição dos trabalhadores e dos seus representantes quando são colocados perante reestruturações da economia. O Comité partilha inteiramente desta opinião. Uma mão de obra qualificada e motivada constitui um dos pressupostos elementares para garantir, de futuro, a competitividade da economia. A estratégia para o emprego definida no Conselho Europeu de Luxemburgo realçou, com justeza, o papel crucial dos parceiros sociais na modernização da organização do trabalho e a sua importante função na adaptabilidade das empresas.

1.5. A problemática da reestruturação da economia apenas poderá ser abordada no sentido da garantia da competitividade se, nas empresas, houver uma política de emprego autêntica e efectiva, capaz de antecipar evoluções futuras. Mas a solução só pode ser encontrada com e não sem os trabalhadores e os seus representantes. A informação e a consulta dos trabalhadores e dos seus representantes, conforme se encontra já consagrado na Directiva 92/56/CEE do Conselho de 24 de Junho de 1992 que altera a Directiva 75/1219/CEE, de 17 de Fevereiro de 1975, sobre a aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos despedimentos colectivos, na Directiva 98/50/CEE do Conselho, de 29 de Junho de 1998, que altera a Directiva 77/187/CEE, de 14 de Fevereiro de 1977, sobre a aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de transferência de empresas, estabelecimentos ou partes de estabelecimentos, bem como na Directiva do Conselho 94/45/CEE, de 22 de Setembro de 1994, sobre a instituição de um conselho de empresa europeu ou de um procedimento de informação e consulta dos trabalhadores nas empresas ou grupos de empresa de dimensão comunitária, contribuirão para aumentar a receptividade dos trabalhadores e dos seus representantes e ajudá-los-ão a fazer face às mutações verificadas. Ao mesmo tempo, será estimulada a capacidade inovadora dos trabalhadores e consolidada a competitividade da empresa.

1.6. O procedimento de informação e consulta dos trabalhadores é tanto mais importante quanto poderá favorecer a

⁽¹⁾ Vide parecer do CES sobre «Os direitos sociais fundamentais comunitários» in JO C 126 de 23.5.1989, p. 4.

⁽²⁾ Relatório final do grupo de peritos «European Systems of Worker Involvement», p. 5.

⁽³⁾ COM(97) 128 final, p. 3 e seguintes.

⁽⁴⁾ Relatório final do grupo de peritos de alto nível sobre as implicações económicas e sociais das mutações industriais, p. 9 e seguintes, p. 23 e seguintes.

realização dos objectivos da Comunidade Europeia e dos Estados-Membros, previstos pelo artigo 136.º do Tratado que institui a CE:

- promoção do emprego;
- melhoria das condições de vida e de trabalho, para conseguir a sua equiparação pela via do progresso;
- uma protecção social adequada;
- o diálogo entre parceiros sociais;
- o desenvolvimento dos recursos humanos, tendo em vista um nível de emprego elevado e duradouro;
- luta contra as exclusões.

2. Observações na especialidade

Partindo das considerações anteriores, o Comité Económico e Social vê os princípios seguintes como base para o procedimento de informação e consulta dos trabalhadores e dos seus representantes:

2.1. O reforço do diálogo social e outras formas de consulta subentende que os trabalhadores e os seus representantes sejam encarados e tratados como parceiros, na verdadeira acepção da palavra. Tal requer uma ampla política de informação e consulta, bem como a independência dos representantes dos trabalhadores, que devem contar com o apoio de peritos externos à empresa.

2.2. A informação terá de ser fornecida pelo nível de gestão competente com antecedência, continuidade e amplitude, devendo abranger particularmente todas as transformações no processo laboral inerentes ao desenvolvimento tecnológico, a organização e o funcionamento geral da empresa com

consequências importantes para os trabalhadores e ainda as implicações para os trabalhadores e seus representantes das medidas ponderadas pela gestão da empresa. Além disso, seria oportuno alargar a informação e a consulta a outros domínios relacionados directamente com os direitos dos trabalhadores e com o seu futuro, como, por exemplo, a formação e o aperfeiçoamento contínuos, e medidas no contexto da igualdade de oportunidades e da segurança e saúde no trabalho.

2.3. Para uma informação e uma consulta eficientes, a empresa, antes de tomar qualquer decisão definitiva e no momento de determinar as suas opções, deverá ter em linha de conta o parecer dos representantes dos trabalhadores.

2.4. Para uma abordagem de parceria e de receptividade, a informação também se deverá concentrar no futuro desenvolvimento das actividades da empresa e na sua situação económica e financeira. Tal pressupõe igualmente a informação sobre investimentos de importância fundamental para o futuro da empresa e para os empregos a criar.

2.5. Uma vez que a informação e a consulta constituem um instrumento essencial para a eficácia da organização empresarial, existe, sobretudo ao nível da garantia dos postos de trabalho, da estrutura do emprego e da sua possível evolução na empresa, a necessidade de dar aos trabalhadores e seus representantes a oportunidade de apresentarem propostas. Nos casos em que a empresa tem de tomar decisões, também se deveria chegar a um acordo prévio.

2.6. Uma abordagem deste tipo permite, além disso, que a decisão seja concretizada da forma o menos conflituosa possível. Só assim, e graças à receptividade dos trabalhadores, se logrará dar à formação profissional e ao aperfeiçoamento profissional a dimensão que lhe é devida.

2.7. O Comité Económico e Social assinala que a aplicação efectiva do procedimento de informação e consulta, com práticas diferenciadas nos Estados-Membros, tem influência decisiva na gestão das mudanças.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

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 — Livro Branco sobre o Comércio»

(1999/C 258/08)

Em 4 de Março de 1999, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 10 de Junho de 1999 (relatores: C. Folias e G. Regaldo)⁽¹⁾.

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 8 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou por 79 votos a favor, sem votos contra, e 3 abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Na sua comunicação «Livro Branco sobre o Comércio», a Comissão volta a salientar o papel dos sectores do comércio e da distribuição na UE (especialmente no que toca à criação de emprego) e insiste na questão crucial da competitividade das empresas comerciais num contexto global em constante mutação.

1.1.1. O CES acolhe favoravelmente a decisão do Conselho de Ministros sobre o Livro Branco e solicita-lhe que continue o esforço de ajuda ao comércio.

1.2. O «Livro Branco sobre o Comércio» é o último de uma série de documentos oficiais acerca do papel dos sectores do comércio e da distribuição, a saber:

1. o Livro Verde da Comissão sobre o Comércio (COM(96) 530 — C4-0646/96),
2. a legislação comunitária directamente relacionada com o sector do comércio,
3. a resolução do Parlamento Europeu de 19 de Setembro de 1996 sobre a proposta de decisão do Conselho que adopta o terceiro programa plurianual a favor das pequenas e médias empresas (PME) da União Europeia (1997-2000)⁽²⁾,
4. a comunicação da Comissão «Para um mercado único da distribuição» (COM(91) 0041),
5. a resolução do Parlamento Europeu de 24 de Abril de 1997 sobre a coordenação das actividades a favor das PME e do artesanato (COM(95) 0362)⁽³⁾,
6. a resolução do Parlamento Europeu de 15 de Julho de 1997 sobre o Livro Verde da Comissão relativo à «Comunicação comercial no mercado interno» (COM(96) 0192)⁽⁴⁾,

7. a resolução do Parlamento Europeu de 24 de Abril de 1997 sobre a comunicação da Comissão «Artesanato e pequenas empresas: chaves do crescimento e do emprego na Europa» (COM(95) 0502)⁽⁵⁾,

8. o relatório da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários e da Política Industrial e o parecer da Comissão da Política Regional (A4-0241/99),

9. conclusão do Conselho sobre o comércio⁽⁶⁾.

1.3. O Livro Branco também procura mostrar a relação entre o comércio e as políticas comunitárias vigentes, bem como especificar as áreas que carecem de novas políticas.

1.4. O CES concorda inteiramente com a posição do Parlamento Europeu, expressa no ponto 18 do seu relatório sobre o Livro Branco⁽⁷⁾, segundo a qual, na introdução, teria sido preferível falar-se da «possibilidade da manutenção da competitividade das empresas no mercado» em vez da sua «sobrevivência».

1.5. O Livro Branco é o primeiro documento a analisar e a investigar as ligações entre o comércio e outros sectores de produção (agricultura, indústria, artesanato, turismo, serviços), pelo que facilitará a avaliação e resolução de eventuais problemas.

2. Contexto e objectivo da comunicação da Comissão

2.1. Surgido em seguimento do «Livro Verde sobre o Comércio»⁽⁸⁾, adoptado pela Comissão Europeia em 20 de Novembro de 1996, o «Livro Branco sobre o Comércio» volta a colocar em evidência as principais questões do comércio europeu e apresenta um calendário geral para a aplicação das medidas propostas pela Comissão.

⁽¹⁾ O Conselheiro Giacomo Regaldo substituiu o Conselheiro Christos Folias, cujo mandato chegou ao termo.

⁽²⁾ JO C 320 de 28.10.1996, p. 153.

⁽³⁾ JO C 150 de 19.5.1997, p. 50.

⁽⁴⁾ JO C 286 de 22.9.1997, p. 43.

⁽⁵⁾ JO C 150 de 19.5.1997, p. 44.

⁽⁶⁾ Conclusões do Conselho 7166/99.

⁽⁷⁾ COM(1999) 6 — C4-0060/99.

⁽⁸⁾ COM(96) 530 final.

2.2. As principais conclusões da maratona de debates realizada à escala europeia sobre as questões colocadas pelo «Livro Verde sobre o Comércio» diziam sobretudo respeito ao reconhecimento do papel do comércio nas economias europeias, à integração das novas tecnologias neste sector, à redução da intervenção estatal, à melhoria dos serviços prestados ao comércio pelo sector público, e, por último, à questão da competitividade das PME e à sua protecção contra as práticas anómalas de certas grandes empresas retalhistas.

2.3. O CES considera que não foram suficientemente estudadas as repercussões que os esforços para atingir os critérios de Maastricht tiveram nas empresas comerciais, as que mais suportaram o ónus da convergência económica, defendendo que elas devem beneficiar de uma ajuda especial que lhes permita sobreviverem e desenvolverem-se no novo contexto de globalização.

3. Análise do sector

3.1. Importância do sector

3.1.1. Infelizmente, as estatísticas publicadas pela Eurostat não fornecem uma imagem precisa do comércio na Europa, porque se baseiam em dados incompletos. Tal deve-se ao facto de a própria natureza das actividades comerciais dificultar às autoridades nacionais a recolha de dados. A importância do comércio para as economias europeias é assim subestimada devido à falta de dados comparativos suficientemente exactos e fiáveis.

3.1.2. Nos seus pareceres sobre o «Livro Verde sobre o Comércio»⁽¹⁾ e sobre a comunicação da Comissão «Uma iniciativa europeia para o comércio electrónico»⁽²⁾, o CES já instara com os Estados-Membros e com a Comissão para fazerem um esforço especial de recolha de dados fiáveis e comprováveis.

3.1.3. O CES é da opinião que a UE demorou demasiado tempo a aperceber-se da importância do comércio para as economias da Europa e a tê-la em devida conta na formulação das políticas comunitárias.

3.2. Tendências e mudanças estruturais

3.2.1. O novo meio económico global está a transformar drasticamente os parâmetros tradicionais do comércio, que se vê exposto a pressões crescentes, exercidas quer pelos grandes retalhistas, quer pela nova procura e pelas novas exigências dos consumidores, constantemente em mudança, atitudes e exigências essas que se transformam em função da época, da cultura e do ambiente tecnológico em que vivem.

3.2.2. As transformações estruturais dos últimos anos vieram sobretudo colocar as pequenas e médias empresas comerciais numa situação difícil. A acelerada introdução de novas tecnologias, a intensificação da concorrência e as tendências de concentração, como também os consumidores cada vez mais exigentes, constituem desafios que só podem ser vencidos através de medidas adequadas.

3.2.3. Essas medidas incluem o actual registo estatístico contínuo das tendências de concentração e de todos os dados importantes sobre os trabalhadores afectos ao comércio («Registo Europeu de Empresas»), bem como, enquanto contraponto e estratégia contrária, a criação de cooperativas de vendas e de redes informativas, uma logística eficiente e uma melhor formação dos proprietários e trabalhadores dos estabelecimentos comerciais no sector das PME.

3.2.4. As novas condições de mercado impõem a criação de empresas especializadas — resultantes de fusões de PME —, assentes numa sólida base de capital, e de grupos de compras em parceria mais modernos e competitivos do que os dos últimos decénios, que confirmam às empresas comerciais o dinamismo e a flexibilidade necessários para melhor enfrentarem a actual situação da concorrência.

3.2.5. As PME terão que se familiarizar o mais rapidamente possível com as tecnologias e possibilidades oferecidas pela sociedade de informação, recorrendo a programas que melhorem a sua infra-estrutura tecnológica e a sistemas permanentes de formação ao longo da vida que transformem as suas estruturas organizativa e filosofia.

3.2.6. As pessoas que exercem a sua actividade no sector comercial terão de tomar consciência não só das drásticas transformações no meio, como também das novas exigências dos consumidores na sociedade da informação, e adaptar-se a elas quanto antes.

3.2.7. Dado o seu papel exemplar de importante empregador, o comércio deverá tomar medidas de incremento de postos de trabalho qualificados a tempo inteiro. Deve ter presente a sua função de criação de emprego, para o que, em resposta às novas exigências dos consumidores e ao aumento da concorrência em matéria de localização dos estabelecimentos, lhe cabe igualmente conceber estratégias eficazes no sentido da melhoria da formação profissional, da contratação de pessoal qualificado e de outros investimentos seguros em recursos humanos.

4. Desenvolvimento de uma estratégia para o comércio: aspectos essenciais

4.1. As questões fundamentais acima colocadas são o ponto de partida teórico para a discussão e a reflexão. A identificação dos problemas relacionados com a competitividade e a necessidade de garantir que empresas grandes e pequenas coexistam no mercado com regras válidas de funcionamento constituem o verdadeiro objectivo do mercado único.

(1) COM(96) 530 final.

(2) COM(97) 157 final.

5. Principais prioridades de actuação

5.1. Melhor utilização dos instrumentos políticos de ajuda ao comércio

5.1.1. Melhor conhecimento do sector

5.1.1.1. Como anteriores documentos comunitários sobre o comércio na UE o demonstram, tanto os dados estatísticos como a descrição e o inventário das características específicas da actividade comercial divergem significativamente da realidade. Tal deve-se, em parte, à natureza particularmente complexa e multifacetada do comércio, mas certamente também ao facto de nem os governos nacionais nem a Comissão Europeia terem desenvolvido os necessários sistemas de recolha e actualização da informação e dos dados estatísticos.

5.1.1.2. O CES considera necessário envidar todos os esforços possíveis para melhorar os métodos de recolha de dados e de actualização das estatísticas sobre o comércio, quer a nível nacional, quer comunitário. Assim, para além das medidas mencionadas no «Livro Branco sobre o Comércio», propõe que se mobilizem os recursos necessários para a modernização dos sistemas nacionais de recolha de dados estatísticos e que se estabeleça, a nível europeu, um mecanismo de intercâmbio de dados entre as administrações públicas.

5.1.1.3. Na recolha de dados estatísticos sobre o emprego, deverá velar-se para que os diferentes números fornecidas pelos países sejam comparáveis e diferenciados por sexo, idade, situação de emprego (a tempo inteiro, a tempo parcial, sazonal), e pelo estatuto profissional (actividade principal, aposentação, estudante, novo emprego, etc.) da população activa.

5.1.1.4. O CES convida a DG XXIII a continuar a debruçar-se sobre os problemas do comércio, de modo que a sua evolução seja objecto de um acompanhamento constante.

5.1.2. Mudanças na estrutura do comércio: novos desafios para a política

5.1.2.1. As principais mudanças ocorridas nos últimos anos no sector do comércio — especialmente a existência de milhões de empresas com estruturas, infra-estruturas, volume de negócios e número de empregados diferentes — estão a gerar perturbações, se não mesmo desequilíbrios, que compete à Comissão rectificar por meio das suas políticas, a fim de reforçar os mecanismos do mercado e incentivar a competitividade.

5.1.2.2. Documentar as mutações efectuadas é um primeiro passo para a resolução do problema, mas, simultaneamente, há que fazer na medida do possível um prognóstico da evolução do mercado e, acima de tudo, promover medidas práticas de apoio às actividades comerciais em mutação, porque a própria sobrevivência está muitas vezes em causa.

5.2. Melhoria do quadro administrativo, legislativo e financeiro

5.2.1. Simplificação dos processos administrativos

5.2.1.1. Independentemente do método utilizado, é extremamente difícil calcular o custo anual total dos encargos administrativos de todas as empresas na Europa, pelo que os montantes citados (150 a 250 mil milhões de ecus, isto é, cerca de 3 % do PIB da Comunidade) têm que ser tratados com particular cuidado.

5.2.1.2. O relatório BEST deveria ser considerado um instrumento útil para analisar medidas vinculativas concretas, especialmente a nível nacional.

5.2.1.3. O Comité para o Comércio e Distribuição (CCD) terá que examinar com extrema atenção o problema bastante agudo dos encargos administrativos que oneram a operação das empresas comerciais e assumir a tarefa de lançar um debate à escala europeia e de fazer sentir aos governos nacionais a necessidade de mudança.

5.2.2. Acesso ao financiamento

5.2.2.1. As relações entre o comércio e o sector bancário permanecem pouco sólidas, continuando o comércio a deparar com tratamentos diferentes quando se trata da concessão de crédito e de facilidades de financiamento.

5.2.2.2. O acesso das PME ao financiamento é extremamente difícil pela natureza conservadora e estrutura da maior parte da actividade comercial (que pode ser em nome individual, ter um único empregado ou ser de carácter familiar), mas acima de tudo devido à falta de activos imobilizados que poderiam teoricamente constituir as garantias necessárias para os bancos. Por toda a UE, à excepção de alguns casos no sector da alta-tecnologia, as empresas comerciais não conseguem financiar novas actividades ou avançar com a necessária actualização. Isto significa que não se envolvem inteiramente no processo de evolução — o que coloca directamente em perigo a sua sobrevivência.

5.2.2.3. O CES compreende que é difícil tomar medidas concretas para facilitar o acesso das PME aos empréstimos bancários, mas apoia vivamente os esforços com vista a prosseguir e aprofundar o diálogo entre os bancos e as pequenas empresas.

5.2.2.4. O CES tem por urgente a necessidade de se criarem mecanismos especiais para o financiamento de empresas inovadoras que se esforçam por colocar as novas tecnologias ao serviço do desenvolvimento do comércio.

5.2.2.5. O CES considera que as autoridades nacionais e comunitárias da concorrência deveriam intervir nos casos em que o sector bancário praticasse discriminação injustificada, adoptasse comportamentos de monopólio ou impusesse encargos excessivos às empresas comerciais.

5.2.2.6. O CES considera necessário dedicar acções e recursos específicos às pequenas empresas tradicionais, cujas estruturas não evoluíram⁽¹⁾.

5.2.3. Melhoria do diálogo entre as empresas comerciais e os seus parceiros (empregados, consumidores, instituições de crédito)

5.2.3.1. Diálogo social

5.2.3.1.1. Intensificar o diálogo social entre os organismos representativos dos empregadores e dos empregados constitui uma condição *sine qua non* para o funcionamento do comércio sem sobressaltos, como, aliás, também para o desenvolvimento de bases adequadas de cooperação.

5.2.3.1.2. O CES considera de crucial importância a proposta da Comissão de reformar o Comité Permanente para o Emprego e de ampliar a participação de órgãos representantes do comércio no diálogo social a nível comunitário.

5.2.3.2. Consumidores

5.2.3.2.1. O diálogo entre consumidores e comerciantes constitui a chave da modernização das empresas comerciais e a principal via de informação sobre as tendências e opiniões dominantes.

5.2.3.2.2. Só através de um diálogo institucionalizado e aberto as extremamente rápidas mudanças no comportamento dos consumidores e as novas exigências que deles se esperam no contexto da sociedade de informação poderão conduzir às necessárias mudanças nas regras, estruturas e infra-estruturas do sector.

5.2.3.2.3. O CES considera que a protecção dos consumidores e a resposta às suas necessidades constituem um aspecto fundamental do comércio moderno.

5.2.3.2.4. O CES apoia firmemente o diálogo entre o Comité para o Comércio e Distribuição (CCD) e o Comité dos Consumidores, sobretudo em questões relacionadas com o comércio electrónico, no qual se assiste diariamente ao aparecimento de novas regras, normas, convenções e práticas.

5.2.3.2.5. O CES convida a Comissão a agir imediatamente no sentido de sancionar produtores e distribuidores de artigos resultantes de pirataria ou contrafacção, que defraudam e penalizam não apenas os consumidores, mas também as empresas comerciais de boa fé.

5.2.3.2.6. O CES considera que as empresas comerciais poderiam contribuir para a protecção da saúde dos consumidores privilegiando os produtos ecológicos e evitando o uso de substâncias ou métodos experimentais de produção susceptíveis de atentar gravemente contra a saúde pública.

5.2.3.2.7. O CES partilha inteiramente o ponto de vista do Parlamento Europeu, expresso no ponto 19. do seu relatório, de que é de máxima importância para as estratégias comerciais dos Estados-Membros garantirem aos consumidores finais a possibilidade de contarem com pontos de venda de todos os tipos e dimensões devidamente adequados às suas necessidades socioeconómicas, bem como o exercício da liberdade de escolha.

5.2.3.3. Instituições de crédito

5.2.3.3.1. É indispensável para o desenvolvimento do comércio a criação de um sistema eficaz de pagamentos que inclua a utilização de cartões de crédito.

— Importa, nesta conformidade, velar por que se estabeleçam relações equilibradas (que respeitem os interesses legítimos de todas as partes e favoreçam a cooperação harmoniosa entre elas) entre os organismos emissores de cartões e o mundo do comércio.

— Nos contratos, há que definir claramente as obrigações de todas as partes. Devem evitar-se cláusulas confusas ou difíceis de interpretar.

— Os encargos e as comissões a suportar pelos comerciantes pelas transacções por cartão de crédito devem ser razoáveis, permitindo aos emissores cobrir os custos em que incorrem e obter uma margem de lucro suficiente.

5.2.3.3.2. O CES julga necessária maior transparência e um quadro legal mais claro para as transacções com cartão de crédito, de modo a garantir na íntegra a defesa dos interesses óbvios dos consumidores, das instituições de crédito e das empresas comerciais.

5.2.3.3.3. As repercussões da introdução do euro no sector dos cartões de crédito terão que ser analisadas sem demora, a fim de se poderem tomar as medidas necessárias para tornar as transacções seguras.

5.2.3.3.4. O CES considera necessário difundir ao máximo os pagamentos por cartão de crédito e as transacções electrónicas, como formas de reduzir os riscos de conduta lesiva das empresas e consumidores.

5.2.3.3.5. O CES está particularmente atento ao problema dos delitos económicos e das fraudes nas transacções que criam situações de concorrência desleal e de incerteza nas trocas comerciais.

5.3. Reforço da competitividade e promoção da capacidade empresarial

5.3.1. Comércio electrónico

5.3.1.1. O comércio electrónico constitui o instrumento mais moderno das empresas comerciais no contexto da sociedade da informação, pelo que pode vir a provocar uma revisão radical dos sistemas e infra-estruturas do comércio.

(1) JO C 157 de 25.5.1998, p. 65.

5.3.1.2. Os principais obstáculos ao desenvolvimento do comércio electrónico na UE são a inadequação da informação e da formação, a inexistência das necessárias infra-estruturas comerciais, os elevados custos das telecomunicações e a ausência de uma nova filosofia adequada a esta nova forma de comércio.

5.3.1.3. O CES manifestou os seus pontos de vista sobre o comércio electrónico num abrangente parecer sobre o mesmo⁽¹⁾ que descreve em pormenor a situação actual e as perspectivas e obstáculos com que o comércio electrónico depara.

5.3.1.4. O CES julga necessária uma cooperação mais estreita entre as Direcções-Gerais competentes (III, XIII, XXIII e XXIV) da Comissão e outros órgãos institucionais, com vista à aplicação mais rápida possível das medidas necessárias no domínio do comércio electrónico.

5.3.1.5. O sector do comércio terá que participar activamente no 5.º Programa de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, bem como em todos os programas de promoção das novas tecnologias que se encontram em elaboração, a fim de poder usufruir das vantagens das mesmas e a basear nelas as suas novas actividades.

5.3.1.6. Para fazer face às novas circunstâncias nascidas da sociedade da informação e do comércio electrónico, o sector do comércio necessita:

- a. de telecomunicações de baixo custo;
- b. de programas de formação centrados no comércio electrónico;
- c. de incentivos para o acesso experimental às novas tecnologias através de acções e de linhas de orientação claras e práticas;
- d. de programas de actualização do equipamento técnico;
- e. de tarifas moderadas nas transacções bancárias por via electrónica para as empresas comerciais.

5.3.2. Cooperação entre empresas

5.3.2.1. A cooperação entre as pequenas empresas comerciais e outras de dimensões semelhantes ou maiores constitui um requisito essencial para a sua sobrevivência num mercado extremamente competitivo como o actual.

5.3.2.2. O CES insta com a Comissão para que, dentro dos limites da concorrência saudável, adopte todas as medidas possíveis para ajudar as empresas comerciais a adquirirem a massa crítica e as dimensões que lhes permitirão permanecer activas no mercado.

5.3.2.3. O CES não considera que as fusões, reorganizações ou as cooperativas de pequenas empresas comerciais e redes de distribuição possam constituir problema para a aplicação

de regras de concorrência saudável, pois destes processos não resultam empresas capazes de deterem uma posição dominante no mercado, nem as suas dimensões serão alguma vez de ordem a torná-las monopólios prejudiciais.

5.3.2.4. O Comité já havia anteriormente comunicado o seu apoio à perspectiva mais económica adoptada pela Comissão em matéria de cooperação comercial, em particular no que respeita aos casos de colaboração vertical. Baseando-se no texto recentemente adoptado pelo Conselho «Indústria» sobre a nova abordagem da política de concorrência no sector comercial, o CES estudará este assunto mais em pormenor, de forma que a Comissão apresente propostas concretas para substituir parte dos regulamentos vigentes. Também aqui, as propostas do CES visarão eliminar os obstáculos que se colocam à cooperação no sector comercial, mais concretamente, entre as PME deste sector de actividade.

5.3.3. Formação

5.3.3.1. A formação constitui o único instrumento que permitirá enfrentar todas as novas situações decorrentes da aplicação das novas tecnologias na sociedade da informação e simultaneamente adquirir os conhecimentos e aptidões indispensáveis ao comércio no novo contexto. Isto significa que, se quiserem acompanhar o ritmo dos acontecimentos, todos os implicados nos sectores do comércio e da distribuição deverão, independentemente do seu nível de conhecimentos, iniciar um novo ciclo de formação sem duração limitada, devendo tornar-se numa aprendizagem ao longo da vida.

5.3.3.2. A necessidade de formação não se aplica apenas às pequenas empresas, mas também às firmas que, segundo critérios europeus, podem ser consideradas médias ou grandes. A proliferação das novas tecnologias e o lançamento ininterrupto de novos instrumentos de informação requerem efectivamente uma actualização contínua.

5.3.3.3. O CES entende que as políticas de formação deveriam ser adoptadas numa base permanente, não só para poderem dar resposta à constantemente crescente procura de formação, como também e sobretudo para se manterem à altura das novas circunstâncias.

5.3.3.4. O CES está convencido de que a maioria dos programas de formação deveria adquirir carácter permanente.

5.3.3.5. O CES considera necessário criar escolas comerciais especializadas a nível do ensino superior e novos institutos de investigação que impulsionariam a investigação e a informação e contribuiriam para continuar a promover a penetração das novas tecnologias neste sector.

5.3.4. Comércio retalhista em áreas urbanas desfavorecidas e em áreas rurais

5.3.4.1. O especial papel que cabe às pequenas empresas do comércio retalhista nas áreas urbanas desfavorecidas e nas áreas rurais constitui razão suficiente para que as instituições europeias se preocupem com a sua preservação e sobrevivência.

⁽¹⁾ JO C 19 de 21.1.1998, p. 72.

5.3.4.2. O CES considera necessário adoptar medidas concretas e coordenadas para modernizar e prosseguir o desenvolvimento das pequenas empresas comerciais nas áreas urbanas desfavorecidas e nas áreas rurais.

5.3.4.3. O CES apela aos governos nacionais que registem os problemas enfrentados localmente pelas pequenas empresas comerciais — em virtude do papel crucial por elas desempenhado para a criação de postos de trabalho em zonas com problemas sociais — e que definam as suas necessidades próprias, que serão forçosamente variadas, complexas e específicas da sua localização.

5.3.4.4. A Comissão é convidada a colaborar com os governos nacionais dos Estados-Membros com vista à concessão de apoio às empresas comerciais através dos Fundos Estruturais.

5.3.4.5. O Comité apela à Comissão para que adopte medidas específicas destinadas às zonas rurais e urbanas desfavorecidas.

5.3.5. Comércio e turismo

5.3.5.1. A coexistência e a cooperação entre os sectores do comércio e turismo são de várias maneiras benéficas para as economias europeias.

5.3.5.2. O CES propõe que a DG XXIII, que é responsável por ambos estes sectores económicos, e as instituições nacionais criem programas de acção conjunta, de cooperação e de informação, sobretudo nos países em que o turismo assume um papel importante para a economia nacional.

5.3.5.3. Os interesses do comércio seriam melhor servidos se este sector estivesse mais estreitamente ligado ao turismo a nível europeu. Daí a proposta de criação, no seio da DG XXIII, de um órgão consultivo composto por representantes do comércio e do turismo.

5.3.6. Ambiente

5.3.6.1. O sector do comércio, incluindo os parceiros sociais, é chamado a contribuir com a sua quota-parte para o tratamento de questões ambientais e para a protecção da saúde pública.

5.3.6.2. Na medida das suas possibilidades, e em colaboração com as autarquias locais, o comércio pode contribuir substancialmente para a preservação do ambiente.

5.3.6.3. As pequenas empresas comerciais precisam de ser informadas e apoiadas em matéria de questões ambientais, e particularmente quando exercem a sua actividade em zonas de turismo, deverão cooperar estreita e eficazmente com as empresas turísticas locais, geralmente mais responsabilizadas pelos problemas ambientais e suas consequências.

5.4. Incentivo à europeização e à internacionalização

5.4.1. O euro

5.4.1.1. O euro e o comércio electrónico constituem em conjunto os dois grandes desafios e os dois instrumentos mais recentes da modernização do comércio europeu.

5.4.1.2. Preparar as empresas comerciais para aceitarem o euro, primeiro como um instrumento de transacções bancárias e posteriormente como meio de troca europeu comum, requer um trabalho muito sério e reunir vasta informação, de modo a que os problemas emergentes desta nova situação possam ser devidamente combatidos numa fase inicial.

5.4.1.3. Facultar toda a espécie de informação actualizada sobre o euro tanto ao sector do comércio como ao vasto público dos consumidores constitui a chave do sucesso da transição para a moeda única europeia.

5.4.1.4. Como parte deste esforço, cabe em particular às empresas comerciais assumir um papel de liderança no processo de transição para o euro, já que o seu contacto directo e diário com os consumidores finais constitui um modo eficaz de os «sensibilizar» para o euro e de os «informar» quer do ponto de vista da sua utilidade, quer do da sua aplicação em transacções comerciais.

5.4.1.5. Antes de formularmos a nossa política de comunicação, há que determinar o seguinte:

1. os responsáveis pela coordenação e execução desta política;
2. o nível de execução, ou seja, a definição dos grupos-alvos;
3. o conteúdo básico da «plataforma de informação»;
4. os instrumentos de apoio a usar.

5.4.1.6. A fim de assegurar que o esforço de prestar informação é realmente eficaz, propõem-se as seguintes medidas práticas:

- a) criação, no seio dos comités nacionais de coordenação da introdução do euro, de um comité director especial, composto por representantes da banca, do comércio, do governo nacional e por especialistas da comunicação e da publicidade;
- b) instalação de um «gabinete de informação sobre o euro» nos ministérios mais importantes, nas organizações patronais e de assalariados, bem como nas câmaras de comércio;
- c) fundação de um «centro nacional de documentação sobre o euro» em cada Estado-Membro, que constituiria uma fonte de informação para os serviços públicos e instituições. É óbvio que esse centro também prestaria serviços a qualquer organização profissional;
- d) nomeação, através de processos específicos, de um «funcionário do euro» nas maiores empresas comerciais, industriais, turísticas e de seguros, que domine a complexidade de vantagens e problemas ligados à introdução do euro;

e) inclusão do euro nos programas curriculares das escolas superiores de economia, de tecnologia, de formação profissional, bem como das escolas secundárias com disciplinas de economia.

5.4.1.7. Para ser frutuosa, a «estratégia de informação sobre o euro» terá que ser dirigida a uma «audiência» específica:

- directores-gerais de empresas e organizações;
- quadros superiores e médios, essencialmente de empresas comerciais, turísticas e industriais;
- consumidores, em especial os dos grupos sociais mais desfavorecidos.

5.4.1.8. O CES considera que uma estratégia de informação destinada a moldar de forma geral a opinião pública para obter «pessoas predispostas para o euro» teria que começar por um estudo da motivação, cujos resultados serviriam de base para a «plataforma de informação». A necessidade dessa medida ressalta também de um estudo europeu relativamente recente que revelou que, por razões de carácter essencialmente psicológico, 51 % dos cidadãos europeus estão «agarrados» à sua moeda nacional, encarando com cepticismo o uso da nova moeda.

5.4.1.9. O CES defende uma transparência total nas despesas bancárias devidas à introdução do euro.

5.4.1.10. Haveria que impor aos governos que definissem desde o início a política que pretendem seguir ao introduzirem o euro nos seus países e que determinassem as disposições legais relevantes, de modo a não se onerarem as empresas comerciais com custos desnecessários e investimentos inúteis.

5.4.1.11. Os governos deveriam conceder incentivos económicos e fiscais às empresas para as auxiliar nos necessários investimentos associados à introdução do euro (mudança de sistemas de contabilidade, etc.).

5.4.2. Comércio internacional

5.4.2.1. É essencial que o comércio europeu se internacionalize, não só para se desenvolver, mas sobretudo para que os produtos europeus consigam sobreviver na economia mundial. A Comissão terá, por isso, que envidar todos os esforços ao seu alcance para avaliar os problemas sentidos pelas empresas europeias que operam no mercado internacional ao procurarem estabelecer-se e desenvolver-se.

5.4.2.2. Através das DG I e XXIII, a União Europeia terá que desempenhar um papel de liderança em matéria de questões comerciais na OMC, no Secretariado Internacional do Trabalho (BIT) e na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, de forma a reforçar as posições e os pontos de vista das empresas europeias no diálogo global.

5.4.2.3. O CES considera que o reforço da presença internacional do comércio comunitário constitui uma missão prioritária e convida as Direcções-Gerais competentes (I e XXIII) a trabalharem nesse sentido.

5.4.2.4. O Comité atribui importância especial à liberalização do comércio.

5.4.3. Alargamento da União Europeia

5.4.3.1. A questão do alargamento da UE e dos problemas que lhe são inerentes tem que ser colocada sem demora, a fim de se evitarem perturbações e atitudes inflexíveis que afectam o comércio europeu.

5.4.3.2. O CES está convicto da necessidade de intensificar o diálogo com o sector do comércio nos países candidatos à adesão para se poderem identificar problemas estruturais e regulamentares e se poder começar a abordá-los através dos processos comunitários e da legislação e actuação europeias.

5.4.3.3. O CES entende que o Comité do Comércio e Distribuição deveria prosseguir o seu trabalho de integração do sector do comércio dos países candidatos no sector do comércio da União Europeia.

5.4.3.4. Os países candidatos terão que fazer um esforço suplementar para garantirem não só a sobrevivência do seu comércio a nível nacional, como também o seu crescimento no contexto europeu, que é substancialmente diferente daquele em que operam desde há décadas.

5.4.3.5. Os países da UE com fronteiras externas são convidados a dar uma ajuda decisiva para a adaptação do comércio dos países candidatos às condições comunitárias, pelo que as iniciativas transfronteiriças deverão ser intensificadas.

5.4.3.6. A inexistência de órgãos que representem o sector privado nos países candidatos dificulta bastante a intensificação e o aprofundamento do necessário diálogo. O CES propõe a concessão de ajudas económicas para fomentar a criação e o funcionamento desses órgãos.

5.4.3.7. O CES apela à Comissão e aos países candidatos que tomem medidas visando organizar e apoiar novos órgãos autónomos representantes do sector produtivo (indústria, comércio, turismo, etc.)

6. Plano de acção

6.1. O plano de acção elaborado pela Comissão com vista a apoiar eficazmente soluções para os problemas defrontados pelo sector do comércio na Europa é considerado um passo na direcção certa. O plano cobre um período de cinco anos e pode ser caracterizado como bastante ambicioso no que se refere ao calendário fixado para a aplicação das medidas.

6.2. Embora ambicioso, este novo programa de acção atribui particular importância à realização de campanhas, reuniões, estudos, etc., ao invés do que acontece com as actuais medidas de apoio ao comércio, bastante limitadas. O CES acolhe favoravelmente as seguintes acções específicas:

6.2.1. Acção 3: Formação e divulgação de medidas de simplificação dos processos administrativos

6.2.2. Acção 4: Introdução de uma segunda iniciativa de capital inicial

6.2.3. Acção 8: Projectos-piloto para a promoção do comércio electrónico e certificados da qualidade

6.2.4. Acções 10 e 14: Simulação de programas para promoção do euro

6.2.5. Acção 11: Melhoria do acesso das PME aos programas comunitários e aos Fundos Estruturais

6.2.6. Acção 16: Envolvimento dos operadores dos PECO e de Chipre em actividades comunitárias de fomento do comércio.

6.2.7. Quanto a todas as restantes medidas, o CES sugere que a tónica passe da «teoria» — que é obviamente indispensável como base — para a «prática», que é essencial para apoiar e desenvolver o comércio dentro os cinco anos de duração do programa.

6.3. Partindo do princípio de que serão mobilizados fundos para o programa de acção, o CES solicita à Comissão que assegure suficiente pessoal nos serviços responsáveis pela execução do programa.

6.4. O CES solicita tanto aos governos nacionais como aos representantes do comércio que cumpram o papel crucial que lhes incumbe, de forma que o ambicioso plano de acção obtenha os resultados esperados e necessários, definidos como objectivos pelo Livro Branco.

6.5. O CES preconiza que o programa de acção seja complementado com medidas práticas muito concretas, que produzam efeitos o mais rapidamente possível.

7. Conclusões

7.1. O CES chegou às seguintes conclusões:

7.1.1. Infelizmente, as estatísticas publicadas pelo Eurostat não dão uma imagem precisa do comércio na Europa, porque se baseiam em dados incompletos. Tal deve-se ao facto de a própria natureza das actividades comerciais dificultar às autoridades nacionais a recolha de dados. A importância do comércio para as economias europeias é assim subestimada devido à falta de dados comparativos suficientemente exactos e fiáveis.

7.1.2. Não há dúvida de que o Livro Branco sobre o Comércio é um documento importante, que descreve os problemas enfrentados pelo sector do comércio.

7.1.3. Trata-se do primeiro documento comunitário a evidenciar o papel do comércio a nível local e europeu.

7.1.4. As medidas propostas para combater os problemas do comércio a longo prazo incluem muitas soluções teóricas que não afectam directa ou perceptivelmente as PME concretamente em risco.

7.1.5. Haveria que atribuir fundos específicos a determinadas acções.

7.1.6. Haverá que dotar a DG XXIII de mais fundos, bem como reforçar os seus recursos humanos e outros, de modo a habilitá-la a dar resposta às exigências inerentes à sua competência.

7.1.7. O relatório BEST tem de prever um verdadeiro pacote de medidas para reduzir a burocracia.

7.1.8. Durante o período de coexistência do euro com as moedas nacionais, deveria estabelecer-se um procedimento de consulta especial entre os governos e os comerciantes.

7.1.9. Em matéria de encargos devidos aos pagamentos com cartões de crédito, bem como outros custos bancários, haverá que lançar uma iniciativa à escala europeia para harmonizar os custos dos serviços bancários para as empresas comerciais.

7.1.10. A importância do comércio para o combate ao desemprego e para a criação de novos postos de trabalho não está tratada de forma adequada.

7.1.11. O CES entende que o Livro Branco não estabelece suficiente distinção entre o comércio na perspectiva das empresas comerciais e o comércio na perspectiva dos consumidores, para que as medidas necessárias para ambas estas vertentes do comércio possam ser tomadas.

7.1.12. A DG XXIII tem de ter um papel activo em todas as políticas europeias que tenham relação com o comércio ou o afectem.

7.1.13. Quando as economias europeias tiverem convergido de acordo com os critérios de Maastricht, os governos nacionais são convidados a tomarem medidas concretas para fortalecer o comércio e estimular a procura.

7.1.14. As empresas comerciais europeias têm de se tornar mais enérgicas e arriscar mais no actual contexto de globalização.

7.1.15. Aconteça o que acontecer, terá de se proceder a uma séria harmonização das disposições que regulam o comércio e as práticas deste a nível europeu. Os governos dos Estados-Membros são convidados a encetar um diálogo sério e franco para esse fim.

7.1.16. As pequenas empresas comerciais precisam de ser auxiliadas, quer através de uma tributação especial, quer mediante incentivos ao desenvolvimento.

7.1.17. As novas modalidades da actividade comercial (por ex., *franchising*, venda à distância) terão de ser objecto de um tratamento igual ao das formas de comércio mais tradicionais, tanto do ponto de vista fiscal como legal.

7.1.18. A principal responsabilidade pelo apoio ao comércio deverá caber aos governos, que são convidados a lançar um diálogo à escala europeia tendo por objectivo tomar medidas claras e práticas.

7.1.19. Após este diálogo sobre o Livro Branco, a DG XXIII tem de recolher as opiniões de todos os interessados e prosseguir os esforços de formulação de medidas claras e práticas que possam entrar em vigor sem demora.

7.1.20. A Comissão (DG XXIII) deverá seguir de perto as rápidas mudanças que estão a ocorrer no comércio na sociedade da informação e tomar ou propor as medidas necessárias, evitando processos burocráticos e pressionando os governos nacionais a tomarem a direcção certa.

Bruxelas, 8 de Julho de 1999.

A Presidente
do Comité Económico e Social
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

A seguinte alteração foi rejeitada na plenária, mas obteve pelo menos um quarto dos votos expressos.

«Ponto 4.2: É de sublinhar que, pela primeira vez, um documento comunitário analisa e descreve com grande rigor o papel do comércio em questões de emprego, mesmo na sua perspectiva futura.»

Resultado da votação

Votos a favor: 39, votos contra: 30, abstenções: 4.

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão sobre Coesão e Transportes»

(1999/C 258/09)

Em 14 de Janeiro de 1999, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, emitiu parecer em 2 de Junho de 1999 (relator: B. Tosh).

Na 365.ª reunião plenária de 7 e 8 de Julho de 1999 (sessão de 7 de Julho), o Comité Económico e Social aprovou por 104 votos a favor e 2 votos contra o parecer que se segue.

1. Introdução

1.1. O presente parecer é composto por cinco partes, a introdução seguida da parte 2, que traça um breve panorama do conteúdo da comunicação da Comissão.

1.2. Nas partes 3 e 4, o Comité procedeu a uma análise objectiva do documento e dos quadros, fazendo observações gerais e recomendações. Finalmente, na parte 5 enunciam-se as principais conclusões.

1.3. Dados o carácter pouco concreto das mensagens contidas na comunicação e a importância e o aumento do orçamento comunitário dos transportes para os próximos cinco anos, o Comité pretende chamar a atenção para a necessidade de uma análise objectiva e de uma definição dos aspectos e medidas de controlo que considera essenciais para promover a evolução da iniciativa sobre coesão e transportes.

1.4. As relações de interdependência entre os vários mecanismos de financiamento — os Fundos Estruturais, o Fundo de Coesão e o Banco Europeu de Investimento (BEI) — foram examinadas no contexto da política comum dos transportes (PCT) em mutação e da política de desenvolvimento espacial, no qual deve ser claramente compreendida a importância do quadro do alargamento. O presente parecer faz recomendações sobre a melhor maneira de a Comissão integrar do modo mais eficaz os vários instrumentos financeiros de apoio às medidas a favor dos transportes tendo em vista a consecução dos objectivos gerais da UE. A despesa com os transportes ao abrigo dos Fundos Estruturais é cerca de 10 vezes superior à despesa ao abrigo do Fundo de Coesão.

2. Síntese da comunicação da Comissão

2.1. A comunicação traduz, por um lado, a aspiração da União Europeia de a) dinamizar a convergência económica e b) promover a coesão social, e, por outro lado, o significado de que se reveste a infra-estrutura de transportes para o empenho no desenvolvimento sustentável geral. O texto da

Comissão tem principalmente em vista melhorar a situação (i) das regiões periféricas, (ii) das regiões desfavorecidas e (iii) dos grupos sociais desfavorecidos.

2.2. Na referida comunicação, a Comissão chama a atenção para a importância da convergência entre os objectivos (i) dos programas e das iniciativas ao abrigo dos Fundos Estruturais (Feder, Interreg), (ii) dos programas do Fundo de Coesão e (iii) do apoio do Banco Europeu de Investimento.

2.3. A política comum dos transportes, pretende reforçar/realçar as necessidades dos cidadãos e da economia tendo em vista promover as perspectivas de desenvolvimento e a competitividade.

2.4. Segundo a comunicação, as políticas regionais coordenadas e bem concebidas são o canal apropriado para garantir:

- o desenvolvimento económico (crescimento, competitividade, emprego),
- um desenvolvimento equilibrado em todo o território da UE,
- condições favoráveis ao futuro alargamento,
- mais mobilidade para todos os desfavorecidos, tanto economicamente como por serem portadores de deficiência,

sem comprometer as metas de protecção do ambiente.

2.5. A Comissão coloca em evidência as disparidades existentes em que a política dos transportes é susceptível de ter um impacto positivo:

- diminuindo os movimentos de concentração demográfica que contribuem para o congestionamento e que têm incidências no ambiente,
- melhorando o acesso às regiões periféricas e o acesso aos serviços nas referidas regiões, a fim de criar prosperidade através da competitividade,
- nos custos dos transportes enquanto variável do investimento.

2.6. Segundo a comunicação, as melhorias nos transportes podem:

- facilitar o acesso das regiões às matérias-primas (inputs) e aos mercados de escoamento (outputs),

— favorecer, tendo em conta a situação particular de cada região, um crescimento económico durável e sustentado, bem como a criação de emprego.

Todavia, a comunicação da Comissão tem de reconhecer que:

- existem outras fontes (concorrentes) de crescimento, por exemplo as telecomunicações,
- a criação de emprego é tão importante como o acesso às regiões periféricas desfavorecidas.

2.7. As despesas de investimento serão cada vez mais orientadas para os cidadãos e para necessidades sociais bem definidas, tendo em vista colmatar as lacunas mais graves em matéria de transportes e de infra-estruturas; todavia, convém não esquecer que, mesmo nos Estados-Membros mais prósperos, existem zonas com uma deficiente infra-estrutura de transportes, o que obsta ao desenvolvimento ou contribui para o aumento das disparidades. A Comunicação dá um claro relevo à importância do papel futuro dos transportes públicos na consecução destes objectivos.

2.8. Para preencher esta lacuna, a solução escolhida consiste em conjugar vários programas comunitários de financiamento destinados a promover o desenvolvimento; o Fundo de Coesão é um complemento importante neste contexto.

2.9. Os financiamentos comunitários concentram-se fortemente nos transportes rodoviários:

- 2/3 do investimento do Feder nos transportes no período 1994-1999,
- 2/3 do investimento do Fundo de Coesão nos transportes entre 1993 e 1999,
- vários empréstimos do BEI estão orientados para objectivos regionais (os transportes são uma subcategoria).

É de salientar que 1/4 dos empréstimos do BEI destinados a projectos de desenvolvimento regional abrangem operações de co-financiamento com os Fundos Estruturais.

2.10. A comunicação reconhece que os planos nacionais de desenvolvimento conduziram a muitas incoerências e obstáculos que estão na origem de desequilíbrios na utilização do espaço comunitário e insiste na necessidade de um plano europeu de desenvolvimento espacial que recorra a uma gestão global. A cooperação entre financiamento público e privado e a parceria social deverão garantir uma visão comum e coerente para o desenvolvimento do espaço comunitário.

2.11. Defende ainda que a liberalização terá efectivamente como efeito promover a coesão regional mediante:

- a existência de serviços de transporte a custos acessíveis para todos na UE,
- um quadro regulamentar que controle os resultados e que garanta uma escolha sustentável entre modos de transporte,

— políticas de transporte que não sejam orientadas unicamente pelo mercado, atribuindo-lhes valor social e económico geral,

— processos de adjudicação de contratos aos operadores que garantam a qualidade do serviço, recorrendo de modo selectivo à cabotagem, para as ligações mais periféricas.

2.12. A comunicação propõe a tarifação da utilização das infra-estruturas por forma a reflectir/integrar os custos marginais mediante taxas, com a pretensão de obter o seguinte resultado:

- melhorar a eficiência através de uma selecção óptima com custos dos transportes mais baixos,
- «possibilidade» de aumento dos custos de periferia,
- alteração da produção periférica a fim de eliminar as produções de reduzido valor acrescentado.

2.13. O impulso para integrar os modos de transporte, com todos os portos e terminais, faz parte integrante da diversificação essencial das ligações em rede.

3. Observações na generalidade

3.1. Embora apoie o espírito dos princípios da coesão, o Comité não encontra muitas provas históricas da contribuição da despesa dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão para a realização dos objectivos descritos no ponto 2.1.

3.1.1. O Comité considera que os quadros anexos à comunicação pouco contribuem para uma melhor compreensão dos princípios subjacentes à despesa com os transportes ao abrigo do Fundo de Coesão, nem servem como provas que sustentem a defesa do impacto das intervenções da UE. Estão desactualizados e não lhes é feita referência na comunicação em apoio do essencial que nela é dito. Nada comprova a interacção entre a despesa do Fundo de Coesão e os financiamentos dos Fundos Estruturais e do BEI para a realização dos objectivos anunciados.

3.2. O Comité reconhece que é difícil determinar as causas e os efeitos, mas a falta de estudos de casos ou de auditorias operacionais impede uma avaliação da política e da despesa. Era motivo de preocupação que a delegação da gestão dos fundos em conformidade com o princípio da subsidiariedade levasse a uma escolha de prioridades que não fosse a melhor, por exemplo, a possibilidade de haver concentração e aumento nas conurbações, se nos transportes fossem unicamente perseguidos objectivos de mercado. Além disso, a tónica posta nos objectivos de mercado obsta à garantia de uma qualidade adequada dos transportes públicos, quer no que diz respeito à consecução, a nível local, dos objectivos de inclusão social e de equidade da UE, quer para promover a mobilidade sustentada e reduzir a dependência em relação ao automóvel.

3.3. A coordenação da despesa com os transportes ao abrigo do Fundo de Coesão, nos casos em que eram importantes os aspectos inter-regionais, não foi examinada, nem tampouco as ligações externas a países terceiros. Os itinerários de trânsito através dos países não abrangidos pelo Fundo de Coesão também foram ignorados na comunicação, não obstante o seu interesse estratégico evidente.

3.4. O estilo da comunicação, com as suas afirmações repetitivas do valor acrescentado do impacto da coesão, acaba por irritar e não faz mais do que sublinhar a ausência de fundamento e minar a sua convicção.

3.5. A elevada proporção de despesas com a infra-estrutura rodoviária ao abrigo do Fundo de Coesão é um aspecto importante à luz das políticas sobre a coesão social e a sustentabilidade. O objectivo, para os cidadãos, é o investimento do Fundo de Coesão socialmente justificável para criar um desenvolvimento e mobilidade sustentados, sem prejuízo do equilíbrio no que respeita ao impacto ambiental. É preciso dar muito mais atenção ao financiamento das futuras necessidades em matéria de transportes públicos, dada, em particular, a ausência de viabilidade financeira de muitas iniciativas no domínio do transporte público.

3.6. O Comité entende que, no futuro, a UE tem que aumentar o seu esforço nos serviços de transporte público, porque:

- os transportes públicos desempenham um papel complementar na redução da exclusão social, e
- um bom serviço de transportes públicos reduz o impacto negativo sobre o ambiente.

4. Recomendações na generalidade

4.1. O Comité reconhece que, apesar de os Estados-Membros fixarem as suas próprias prioridades de investimento, os princípios que regem os Fundos Estruturais e o Fundo de Coesão cobrem a subsidiariedade pelo que a competência em matéria de programas deverá continuar a ser da União Europeia se se pretender que persiga os objectivos da coesão. Devem ser desenvolvidos programas específicos e devem ser criados instrumentos financeiros imaginativos para atrair financiamento privado e constituir parcerias entre a UE, os Estados-Membros e os operadores. Precisa de ser identificado o potencial de financiamento dos transportes através da tarifação de acordo com os custos sociais marginais, devendo esta política ser adoptada como princípio⁽¹⁾. No entanto, as zonas periféricas da UE e outras zonas desfavorecidas poderão precisar de derrogações especiais a estas disposições nos casos em que não existam, ou não sejam financeiramente viáveis, opções sustentáveis de transporte. Neste contexto, devem ser incentivados programas inter-regionais de âmbito mais vasto a favor da coesão.

4.2. O investimento nos transportes deve ser feito de maneira estratégica. Deve caminhar-se para regras comuns

para regular a subsidiariedade. A ligação dos projectos elegíveis a metas de resultados contribuiria para fixar as prioridades. Recomendações específicas em matéria de interoperabilidade, quer ao nível transeuropeu quer local, vão promover benefícios em condições equitativas de concorrência.

4.3. Os investimentos no transporte ferroviário, marítimo, fluvial e nas curtas travessias marítimas devem aumentar nos casos em que se incluam ligações intermodais, de preferência, mas normal e necessariamente em paralelo com o investimento no transporte rodoviário quando tal seja o indicado.

4.4. O Comité considera que as ligações intermodais merecem mais reconhecimento e cada vez mais apoio nos programas a favor da coesão.

4.5. O Comité considera que as despesas de transporte ligadas à coesão apenas podem ser identificadas de maneira eficiente se os parceiros sociais tiverem a possibilidade de influenciar o processo de decisão.

4.6. O espaço para despesa no sector dos transportes em proveito da coesão após o alargamento deve ser examinado com rigor agora. Tornar-se-á cada vez mais imperativo que as economias regionais abertas à mundialização façam proactivamente que a distribuição dos recursos seja eficiente e impulsione o controlo das despesas.

4.7. Há que proceder a uma avaliação clara do impacto da «tarifação» da infra-estrutura nas regiões periféricas, de modo a tornar claros os efeitos sobre a produção nos casos de clara possibilidade de prejuízo líquido e de este ser contraproducente para as medidas a favor da coesão.

4.8. Considera igualmente que as regiões periféricas isoladas pelo mar, como as que existem na Grécia e na Irlanda, ou pela distância, como por exemplo na Península Ibérica, ou ainda onde os serviços de transporte para os países terceiros limítrofes sejam de qualidade medíocre devem ter a possibilidade de beneficiar de ajudas por estarem em situação de desvantagem presente e futura em matéria de custos de transportes relativamente ao mercado. O PNB não deve ser o único critério determinante. Existem outros indicadores, por exemplo as medidas de acessibilidade. O financiamento precisa de ser alargado a outros países para além dos chamados «países da coesão».

4.9. O Comité considera que a consulta dos parceiros sociais nas «regiões da coesão» pode ter um impacto construtivo nos programas e poderá aumentar o carácter polivalente das despesas com vista a otimizar os princípios referidos no ponto 2.1.

4.10. A Comissão deveria examinar o financiamento a longo prazo dos transportes enquanto aspecto da coesão e definir a(s) relação (relações) que poderá (podem) existir com o desenvolvimento económico equilibrado, a melhoria das condições de vida dos grupos sociais desfavorecidos com serviços, e as ajudas ao alargamento. Muito embora a Comissão esteja consciente das dificuldades inerentes, estas últimas

(1) JO C 56 de 24.2.1997, p. 31; JO C 138 de 18.5.1999, p. 7.

provavelmente não vão diminuir numa União Europeia alargada, pelo que se aconselha a adopção de balizas (*benchmarking*) de qualidade enquanto instrumento auxiliar. Isto implica, por definição, que, nos transportes públicos, seja dada muito mais atenção às políticas e à afectação dos recursos.

4.11. O Comité reconhece que o presente parecer tem os mesmos objectivos do que o parecer sobre o Plano de Desenvolvimento do Espaço Comunitário⁽¹⁾, que adoptou em Setembro de 1998, pois ambos os pareceres referem claramente a «reorientação das políticas que têm impacto sobre o território». Neste parecer anterior, o Comité sublinhava que a qualidade de vida devia ser um objectivo subjacente a qualquer iniciativa territorial. Salientava também, designadamente, que as «zonas de montanha» apresentam características de periferia. Isto confirma que as abordagens transnacionais e transfronteiriças devem ser coordenadas e devem ser estabelecidas ligações entre todas as políticas em matéria de recuperação socioeconómica. O Comité chama a atenção para os perigos associados à excessiva concentração de actividades no centro em detrimento da periferia e considera que as ligações interperiféricas podem contribuir de certo modo para contrabalançar as forças centrípetas.

4.12. O Comité gostaria de reiterar os pontos de vista expressos no seu parecer de Setembro de 1998 sobre a proposta da Comissão sobre a concessão de uma ajuda financeira comunitária no domínio das redes transeuropeias (RTE)⁽²⁾, o que vai possibilitar à Comissão financiar a 100 % estudos de carácter estratégico geral. Estes estudos devem contribuir para apoiar e melhorar a avaliação do impacto das despesas relacionadas com a coesão. Note-se que o orçamento para os transportes das RTE proposto para 2000-2006 se cifra em 4,992 mil milhões de ecus, o que constitui um aumento de 277 % em relação ao período 1995-1999. Tendo em conta esta aceleração e volume, a questão que se coloca é saber se o impacto da coesão sobre o desenvolvimento dos transportes vai ser mensurável.

4.13. O Comité entende que a Comissão deve ter em conta as necessidades de desenvolvimento das linhas aéreas e dos caminhos-de-ferro apesar dos custos iniciais elevados nas regiões periféricas e, em particular, para estabelecer ligações entre os países candidatos ao alargamento.

4.14. Em vésperas do alargamento, o Comité considera que os erros cometidos no passado em determinados projectos em matéria de transportes e coesão não devem reproduzir-se e que é oportuno desenvolver, a nível central e, se for caso disso, a nível transfronteiriço, e transmitir às regiões para adopção e aplicação, uma visão estratégica que coordene, designadamente, o ordenamento do território, a salvaguarda do ambiente, a criação de emprego e o desenvolvimento rural. É referida a importância do programa ISPA.

4.15. O Comité considera que qualquer comunicação futura sobre esta matéria deve ser reestruturada de modo a incluir:

- uma definição da coesão baseada no desenvolvimento espacial e os objectivos da coesão propriamente ditos,
- a identificação dos objectivos e dos indicadores de desempenho específicos,
- um exame das estratégias actuais relativas às RTE-T, o Fundo de Coesão e a secção transportes do Feder,
- uma modelização do impacto das RTE-T, dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão, bem como dos financiamentos do BEI e do FEI, a nível regional,
- a adopção de prioridades com base neste impacto sobre a acessibilidade, a competitividade, o PIB (actual e potencial) e as carências em infra-estruturas.

5. Conclusões

5.1. O Comité entende que a finalidade da comunicação deve ser clarificada e os seus objectivos devem ser claramente enunciados. Considera que a mensagem essencial deve ser a necessidade fundamental de compatibilidade entre os seguintes objectivos da UE:

- melhorar as perspectivas de desenvolvimento económico, a competitividade e o emprego nas regiões periféricas,
- favorecer um desenvolvimento equilibrado nos 15 Estados-Membros e criar condições favoráveis à integração de novos Estados-Membros,
- promover uma mobilidade sustentada, dando considerável ênfase e prioridade à melhoria dos transportes públicos,
- garantir a disponibilidade de serviços de transporte a custos razoáveis para os que dependem dos transportes colectivos e para aqueles que tenham reduzida mobilidade por deficiência, e
- adoptar «boas práticas» para gerir o impacto ambiental decorrente da construção de infra-estruturas e dos serviços de transportes aprovados e promovidos ao abrigo de programas financiados pelo Fundo de Coesão. Todos nós estamos plenamente conscientes de que os transportes rodoviários são um dos principais contributos para a poluição.

5.2. É essencial que as modalidades de planificação, avaliação, apreciação, e monitorização, bem como a adopção de indicadores e de técnicas de medida, se baseiem em programas de investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT) e noutros programas de investigação.

5.3. Também é absolutamente necessário definir princípios para as regiões periféricas, com o objectivo de garantir uma tarifação equitativa e eficiente, que não discrimine por falta de

⁽¹⁾ JO C 407 de 28.12.1998, p. 85.

⁽²⁾ JO C 407 de 28.12.1998, p. 120.

alternativas ou de uma procura bastante para dar origem a serviços viáveis.

5.4. O alargamento vai implicar outros problemas, tanto para os actuais Estados-Membros como para os novos Estados,

inclusivamente nas zonas limítrofes da União. Vai deslocar o centro de gravidade para o Leste, agravando os problemas já existentes nas regiões periféricas, com impacto sobre as novas zonas periféricas. Importa reconhecer inteiramente esta realidade.

Bruxelas, 7 de Julho de 1999.

A Presidente
do Comité Económico e Social
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI
