

Jornal Oficial

das Comunidades Europeias

ISSN 0257-7771

C 226

43.º ano

8 de Agosto de 2000

Edição em
língua portuguesa

Comunicações e Informações

Número de informação

Índice

Página

I *Comunicações*

.....

II *Actos preparatórios*

Comité das Regiões

Sessão de Abril de 2000

2000/C 226/01

Parecer do Comité das Regiões sobre:

- a «Comunicação da Comissão sobre medidas comunitárias para combater a discriminação»,
- a «Proposta do Conselho que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional»,
- a «Proposta de directiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas sem distinção de raça ou origem étnica», e
- a «Proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa de acção comunitário de combate à discriminação 2001-2006»

1

2000/C 226/02

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita ao fabrico, à apresentação e à venda de produtos do tabaco»

5

Preço: 19,50 EUR

PT

(Continua no verso da capa)

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2000/C 226/03	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão “Livro Branco sobre segurança alimentar”»	7
2000/C 226/04	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de bovino e revoga o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho»	9
2000/C 226/05	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão “Uma estratégia concertada de modernização da protecção social”»	12
2000/C 226/06	Parecer do Comité das Regiões sobre o «Documento de trabalho dos Serviços da Comissão sobre as culturas “não alimentares” no contexto da Agenda 2000»	14
2000/C 226/07	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão: “Rumo a um espaço europeu da investigação”»	18
2000/C 226/08	Resolução do Comité das Regiões sobre «O princípio de parceria e a sua aplicação no contexto da reforma dos fundos estruturais (2000-2006)»	20
2000/C 226/09	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões “Coesão e Transportes”»	22
2000/C 226/10	Parecer do Comité das Regiões sobre o «Sexto relatório periódico relativo à situação sócio-económica e ao desenvolvimento das regiões da União Europeia»	30
2000/C 226/11	Parecer do Comité das Regiões sobre «Para uma estratégia europeia de gestão integrada das zonas costeiras (GIZC): Princípios gerais e opções políticas»	38
2000/C 226/12	Resolução do Comité das Regiões sobre «A Execução da Estratégia Europeia de Emprego»	43
2000/C 226/13	Resolução do Comité das Regiões sobre a «Declaração annual sobre as prioridades do Comité das Regiões»	46
2000/C 226/14	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Cessação de vigência do Tratado CECA»	50
2000/C 226/15	Parecer do Comité das Regiões sobre: — a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões “Quinto relatório sobre a aplicação do pacote regulamentar das telecomunicações”, e — a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões “Para um novo quadro das infra-estruturas das comunicações electrónicas e serviços conexos — Análise das Comunicações — 1999”»	56

<u>Número de informação</u>	Índice (<i>continuação</i>)	Página
2000/C 226/16	Parecer do Comité das Regiões sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho Europeu “Legislar melhor 1999”»	60
2000/C 226/17	Parecer do Comité das Regiões sobre o «Relatório da Comissão sobre a revisão intermédia — Programas dos objectivos n.º 1 e n.º 6 (1994-99) — Desenvolver uma cultura da gestão através da avaliação: Rumo a melhores práticas»	64
2000/C 226/18	Parecer do Comité das Regiões sobre os «9.º e 10.º Relatórios Anuais dos Fundos Estruturais (1997 e 1998) FEDER — FSE — FEOGA — IFOP»	68
2000/C 226/19	Parecer do Comité das Regiões sobre «O papel das pessoas colectivas territoriais locais e regionais na reforma dos sistemas de saúde pública europeus»	79

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ DAS REGIÕES

Parecer do Comité das Regiões sobre:

- a «Comunicação da Comissão sobre medidas comunitárias para combater a discriminação»,
- a «Proposta do Conselho que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional»,
- a «Proposta de directiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas sem distinção de raça ou origem étnica», e
- a «Proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa de acção comunitário de combate à discriminação 2001-2006»

(2000/C 226/01)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão sobre medidas comunitárias para combater a discriminação [COM(1999) 564 final];

Tendo em conta a proposta do Conselho que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional [COM(1999) 565 final — 1999/0225 (CNS)];

Tendo em conta a proposta de directiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas sem distinção de raça ou origem étnica [COM(1999) 566 final — 1999/0253 (CNS)];

Tendo em conta a proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa de acção comunitário de combate à discriminação 2001-2006 [COM(1999) 567 final — 1999/0251 (CNS)];

Tendo em conta as decisões do Conselho, de 19 de Janeiro e 4 de Fevereiro de 2000, de consultar o Comité das Regiões na matéria, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 2 de Junho de 1999 de incumbir a Comissão 5 — Política Social, Saúde Pública, Protecção dos Consumidores e Turismo —, de elaborar o correspondente parecer;

Tendo em conta a sua declaração (Resolução de Graz) de 9 de Novembro de 1998;

Tendo em conta o seu parecer de 13 de Junho de 1996 sobre o Ano Europeu Contra o Racismo (1997) (CdR 156/96 fin⁽¹⁾);

Tendo em conta o seu parecer de 12 de Junho de 1997 sobre racismo, xenofobia e anti-semitismo (CdR 80/97 fin⁽²⁾);

Tendo em conta o seu parecer de 11 de Março de 1999 sobre o Plano de Acção contra o Racismo (CdR 369/98 fin⁽³⁾);

Tendo em conta o seu parecer de 16 de Setembro de 1999 sobre o Ano Internacional dos Idosos (CdR 442/98 fin⁽⁴⁾);

Tendo em conta a directiva do Conselho 97/80/CE relativa ao ónus da prova em casos de discriminação baseada no sexo⁽⁵⁾;

Tendo em conta o projecto de parecer adoptado pela Comissão 5 em 6 de Março de 2000 (CdR 513/99 rev.1) [relatores: A. Granberg (SU/PPE) e P. Moore (UK/ELDR)];

Considerando que a rejeição de todas as formas de discriminação é condição essencial do desenvolvimento da União Europeia enquanto espaço de liberdade, de segurança e de justiça, de acordo com o artigo 2.º do Tratado da União Europeia e do artigo 13.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Considerando que o artigo 2.º do Tratado da União Europeia fixa como objectivo fundamental reforçar a defesa dos direitos e interesses dos nacionais dos seus Estados-Membros;

Considerando que o artigo 29.º do Tratado da União define como objectivo a prevenção e o combate do racismo e da xenofobia;

Considerando que o artigo 12.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia proíbe expressamente toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade;

Considerando que o artigo 13.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia autoriza o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu a tomar as medidas necessárias para combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual;

Considerando que as propostas de directivas estabelecem critérios mínimos comuns de protecção contra a discriminação, e permitem que os Estados-Membros fixem normas mais amplas e rigorosas,

adoptou, o seguinte parecer, na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril).

1. O Comité das Regiões:

1.1. Rejeita categoricamente todas as formas de discriminação.

1.2. Recorda e reitera o conteúdo da sua Declaração de 9 de Novembro de 1998 («Declaração de Graz»), na qual rejeitava

firmemente qualquer tipo de aliança ou de colaboração com partidos políticos racistas ou xenófobos, ao nível local, regional, nacional ou europeu, e insta todos os partidos políticos democráticos, e a todos os níveis, a oporem-se às actividades destes grupos e dos movimentos racistas por todos os meios democráticos ao seu dispor.

1.3. Estende o âmbito da Declaração de Graz a todas as formas de discriminação contempladas nos artigos 12.º e 13.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

(1) JO C 337 de 11.11.1996, p. 63.

(2) JO C 244 de 11.8.1997, p. 58.

(3) JO C 198 de 14.7.1999, p. 48.

(4) JO C 374 de 28.12.1999, p. 36.

(5) JO L 14 de 20.1.1998, p. 6.

BASE JURÍDICA E SUBSIDIARIEDADE

1.4. Acolhe com satisfação que a Comissão tenha consultado espontaneamente o CR sobre estas propostas, tendo em conta a sua importância para o cidadão comum. O artigo 13.º do Tratado CE deveria ser objecto de consulta obrigatória do CR e de co-decisão do Parlamento Europeu. Conviria que estas lacunas fossem colmatadas na Conferência Intergovernamental.

1.5. Reiterando a proposta inserta na resolução do Comité sobre o Plano de Acção contra o Racismo, convida-se a Comissão Europeia a criar um grupo de trabalho interinstitucional para lutar contra a discriminação

1.6. Ao elaborar as orientações para o emprego para 2001 e 2002, a Comissão Europeia deveria ter em conta as propostas de directivas, enquanto se aguarda que os Estados-Membros procedam à transposição das directivas para as respectivas legislações nacionais, já que poderão fazê-lo até 31 de Dezembro de 2002.

PAPEL DOS MUNICÍPIOS E REGIÕES

1.7. Salienta que o combate à discriminação pressupõe também mudança de atitude e de valores. Os municípios e regiões têm um importante papel a desempenhar neste sentido, dado que actuam no terreno e estão em contacto estreito com os cidadãos.

1.8. As regiões e os municípios são importantes empregadores e fornecedores de bens e serviços no território sob a sua tutela e, por isso, têm um notável efeito de persuasão. Deveriam dar exemplos de boas práticas e de observância das directivas que pudessem ser seguidos por outros empresários e prestadores de serviços.

1.9. Considera que a participação das minorias na vida política é importante em todos os níveis de governação (local, regional, nacional e europeia), incluindo a selecção de candidatos.

DEFINIÇÕES

1.10. Chama a atenção para a importância das definições sobre os motivos de discriminação de modo a facilitar reais possibilidades de recurso.

1.11. Considera que a discriminação indirecta e o ónus da prova nos casos de discriminação baseada no sexo. Deveriam ser definidos em conformidade com as propostas de directiva.

1.12. A alínea f) do artigo 5.º do projecto de directiva sobre a igualdade de tratamento em matéria de emprego no que respeita à diversidade de tratamento em razão da idade não é clara, devendo por isso ser reformulada.

NECESSIDADE DE DIRECTIVAS VERTICAIS

1.13. Saúda as propostas como um primeiro passo importante para a aplicação do artigo 13.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia. Lamenta que a perspectiva gradualista da Comissão na adopção de directivas verticais possa criar a impressão que existe uma hierarquização nas discriminações.

1.14. Preconiza a elaboração de directivas específicas para os outros tipos de discriminação referidos no artigo 13.º do Tratado CE ainda não tratados, isto é, idade, deficiência, religião ou crença e orientação sexual (os considerando respeitantes à directiva sobre a igualdade de tratamento entre pessoas sem distinção de raça ou de origem étnica aplicar-se-iam, por analogia, a todas as ulteriores propostas relativas a outros tipos de discriminação).

1.15. Entende que a proposta de directiva sobre a igualdade de tratamento no emprego deveria estender a proibição de tratamento discriminatório aos cônjuges ou companheiros dos empregados (sejam eles do mesmo sexo ou do sexo oposto) ou às situações familiares.

1.16. Regista que os conteúdos de ensino e a organização dos sistemas educativos continuam a ser prerrogativa nacional. Por isso, o Comité das Regiões solicita aos Estados-Membros que integrem a área da Educação na proposta de directiva sobre o princípio da igualdade de tratamento entre pessoas sem distinção de raça ou origem étnica. A este respeito, dever-se-ia encorajar todas as formas de escolaridade na sociedade multicultural para que o contacto das crianças com a diversidade cultural se faça o mais precocemente possível.

OBSERVÂNCIA DA DIRECTIVA

1.17. Porque considera que a obrigação de controlar a composição da mão-de-obra tem grande impacte em termos de sensibilização, deveriam os empregadores ou os fornecedores de bens e serviços, tanto do sector público como do privado, ficar obrigados a registar ou a avaliar a conformidade com as directivas. Isto no respeito das regras referentes à protecção dos dados e sem que tal permita identificar individualmente qualquer empregado.

1.18. Entende que o número de empregados não é critério adequado para avaliar a capacidade de recursos, ainda que, por vezes, seja necessário tratar as pequenas e as grandes empresas de forma distinta.

1.19. O Comité acolhe favoravelmente a criação de organismos independentes nos Estados-Membros, previstos na directiva sobre a discriminação baseada na raça, que serão extremamente úteis para prestar assistência às vítimas de discriminação. No entanto, lamenta que esta disposição sobre a constituição de órgãos independentes (art. 12.º supracitado) não seja extensiva às outras causas de discriminação, razão por que a questão das discriminações múltiplas não está devidamente tratada.

PROGRAMA DE ACÇÃO

1.20. Preconiza que um dos componentes do programa de acção tenha em vista reforçar o conhecimento e a compreensão do fenómeno de discriminações múltiplas.

1.21. Preconiza que a Vertente 2 do programa de acção seja acessível não só às grandes redes de organizações mas também às redes e grupos de interesse de mais pequena dimensão.

1.22. Preconiza que as autarquias e outros fornecedores de informação sejam associados plenamente ao programa de acção, visto serem os mais bem colocados para sensibilizar a opinião pública para a política de combate à discriminação.

1.23. Embora reconheça que as actuais redes europeias de combate à discriminação desempenham papel de valor incalculável, entende que as organizações de base deveriam ser consultadas e associadas ao programa de acção proposto.

1.24. Preconiza que todos os projectos financiados no âmbito do programa de acção envolvam parceiros no terreno e que este elemento seja um dos critérios para atribuição de fundos comunitários no âmbito do programa.

1.25. Deplora que a Comissão não tenha considerado o respeito dos contratos ou das subvenções para fins de concessão recursos financeiros e solicita-lhe que corrija esta situação.

1.26. Convida a autoridade orçamental a garantir, por um lado, adequada dotação para a execução do programa de acção e, por outro, que as autarquias beneficiem de financiamento, reduzindo, ao mesmo tempo, as formalidades como o CR já teve o ensejo de referir tantas vezes.

1.27. Entende que é necessário explicar mais pormenorizadamente os pontos de convergência entre o programa de acção proposto e os outros programas em curso, de modo a encontrar maiores sinergias e aspectos complementares, e evitar repetição ou duplicação de iniciativas.

VADEMECUM

1.28. Ao mesmo tempo que recorda as resoluções que adoptou sobre discriminação baseada na origem étnica e na idade e onde se propunha que se fizesse um levantamento das boas práticas neste domínio, o CR toma a seu cargo a publicação de um *vademecum* sobre boas práticas antidiscriminatórias destinado às autarquias locais enquanto empregadores, que incluirá exemplos de iniciativas levadas a cabo em cada Estado-Membro sobre os seis motivos de discriminação mencionados no artigo 13.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

POLÍTICA DE PESSOAL DO COMITÉ DAS REGIÕES

1.29. Incumbe o Secretário-Geral de proceder a uma avaliação da política de pessoal e do perfil do pessoal do secretariado-geral e apresentar dentro de um ano as suas conclusões à Mesa quanto à maneira como o Comité respeita o espírito e a letra da nova legislação (quando esta entrar em vigor) e sobre eventuais medidas a adoptar.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita ao fabrico, à apresentação e à venda de produtos do tabaco»

(2000/C 226/02)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita ao fabrico, à apresentação e à venda de produtos do tabaco» [COM(1999) 594 final — 1999/0244 (COD)];

Tendo em conta a decisão do Conselho de 15 de Fevereiro de 2000 de, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité das Regiões sobre esta matéria;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 2 de Junho de 1999 de incumbir a Comissão 5 de elaborar parecer;

Tendo em conta o projecto de parecer adoptado pela Comissão 5 em 6 de Março de 2000 (32/2000 rev. 1) [relator: T. Sodano (IT/NL)];

Considerando que o n.º 1 do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia prevê que «O Conselho [...] adopta directivas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que tenham incidência directa no estabelecimento ou no funcionamento do mercado comum»;

Considerando que o n.º 3 do artigo 95.º do Tratado prevê que «A Comissão [...] em matéria de saúde, de segurança, de protecção do ambiente e de defesa dos consumidores, basear-se-á num nível de protecção elevado, tendo nomeadamente em conta qualquer nova evolução baseada em dados científicos»,

adoptou, na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril), o seguinte parecer.

O Comité das Regiões:

1. Acolhe favoravelmente a proposta de directiva em análise, que resulta da necessidade, partilhada, de aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao fabrico, à apresentação e à venda de produtos do tabaco, para eliminar as diferenças susceptíveis de dificultar o comércio e que tenham repercussões no funcionamento do mercado interno.
2. Salienta que, tendo por base um elevado nível de protecção da saúde pública, a proposta visa alterar os teores de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono dos cigarros para reduzir os efeitos nocivos do tabaco fumado.
3. Sublinha que o alcance do objectivo a atingir impõe a avaliação atenta e ponderada dos instrumentos a utilizar para obter a maior eficácia possível e garantia dos resultados esperados.
4. Considera que não é despidiendo manifestar à Comissão a conveniência de ter também em conta outras e mais importantes formas de intervenção para a protecção da saúde pública (no que se refere ao tabagismo e aos não fumadores, por exemplo regulamentando o fumar em locais públicos e no local de trabalho), atribuindo à directiva em análise principalmente a eliminação das diferenças existentes, a fim de regulamentar o funcionamento do mercado interno.
5. De qualquer modo, na avaliação dos instrumentos a adoptar, seria desejável considerar também os seus efeitos na produção de tabaco e as eventuais repercussões económicas, sobretudo nos Estados-Membros que nele têm uma das principais riquezas, de acordo com indicações já dadas pela Comissão⁽¹⁾. Considera que a actual situação de coexistência do apoio ao combate ao tabagismo e à cultura do tabaco tem de acabar o mais depressa possível. Por isso, entende que a EU deve fazer todos os possíveis para ajudar os produtores de tabaco a substituir as culturas ou mudar de actividade.

⁽¹⁾ Embora reconhecendo a contradição entre a política comunitária de redução do consumo de tabaco e o apoio simultâneo à produção de tabaco em rama, a Comissão sublinha que a supressão da ajuda aos produtores de tabaco teria graves consequências para cerca de 200 000 postos de trabalho ligados à sua produção e transformação [COM(96) 554 final].

6. Sublinha que a proposta de directiva em exame vai além da codificação dos textos em vigor, introduzindo novas disposições que, pela complexidade dos elementos envolvidos, necessitam de ponderação mais aprofundada.
7. Congratula-se com o propósito de avaliar o teor de outras substâncias nocivas (aditivos químicos) contidas nos produtos de tabaco. Tal propósito tem dois fins:
 - a) aspirar a um elevado nível de protecção da saúde pública;
 - b) permitir informação mais vasta e uniforme nos Estados-Membros, favorecendo a eliminação dos obstáculos, com vista a um melhor funcionamento do mercado interno.
8. Quanto ao ponto b), propõe a elaboração de uma lista comum dos aditivos e a fixação de um único método de análise aplicável em todos os Estados da União, para evitar disparidades entre as disposições dos vários Estados-Membros, já que a aproximação destas é objectivo essencial da proposta.
9. Em relação à rotulagem, regulada no artigo 6.º da proposta, não considera satisfatória a medida proposta. Com efeito, se a intenção é proteger a saúde pública, duvida-se da eficácia da proposta apresentada, quer pelo tom das mensagens seleccionadas («fumar mata», «fumar pode matar») quer pelo efeito psicológico da forma (dimensões e cores) prescrita.
10. Para prestar informação correcta e uniforme sobre os elementos do produto, propõe que se adeque a percentagem da superfície prevista para a informação ao tipo de advertência, considerando também fundamental que a informação seja mais completa do que a actual. Quanto às cores a utilizar, seria suficiente prever que elas fossem fortemente contrastantes para destacar o conteúdo.
11. Concorde com a Comissão sobre a distorção de informação induzida por termos como «baixo teor de alcatrão», «ultra suave», «mild» ou termos análogos, cuja finalidade é fazer crer, erradamente, que determinado produto é menos nocivo do que os outros.
12. Porém, considera que é útil prever uma espécie de complemento de rotulagem que preste imediata informação sobre uma determinada relação entre os ingredientes do produto. Para tal, poderia ser conveniente estabelecer uma classificação uniforme, de base comunitária, que identificasse com diferentes cores ou termos convencionais as quantidades das substâncias presentes.
13. Face a isto, porém, o Comité espera intervenções determinadas, para prevenir o progressivo depauperamento a que ficarão sujeitas as referidas zonas, através de medidas e financiamentos consideráveis que incentivem, a médio e longo prazo, culturas alternativas à do tabaco, consciente de que, a curto prazo, nenhuma cultura alternativa motiva os produtores. Importa igualmente ponderar incentivos à reconversão das empresas que se dedicam à transformação do tabaco.
14. As questões do emprego são tão importantes como as questões da saúde pública. Ambas devem ser desenvolvidas paralelamente.
15. Observa que a Comissão não incluiu o CR entre as instituições a quem deve apresentar o relatório, pelo que se requer a correcção desta omissão no texto final da directiva.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

*O Presidente
do Comité das Regiões*
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão “Livro Branco sobre segurança alimentar”»

(2000/C 226/03)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o «Livro Branco da Comissão sobre a segurança alimentar» [COM(1999) 719 final];

Tendo em conta a decisão da Comissão, de 28 de Janeiro de 2000, de consultar o Comité das Regiões sobre o assunto, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão do Presidente do Comité, de 4 de Abril de 2000, de incumbir a elaboração do projecto de parecer à Comissão 5 — Política Social, Saúde Pública, Protecção dos Consumidores, Investigação e Turismo;

Tendo em conta a decisão do Presidente do Comité, de 5 de Abril de 2000, de designar relatores-gerais D. Bunyan (UK/PSE) e G. Gonzi (IT/PPE) nos termos do n.º 2 do artigo 40.º;

Tendo em conta o debate de orientação sobre a matéria do parecer da Comissão 5 — Política Social, Saúde Pública, Protecção dos Consumidores, Investigação e Turismo — e da Comissão 2 — Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pesca —, nos termos do n.º 3 do artigo 40.º;

Considerando o interesse dos membros do CR por uma política alimentar europeia que garanta um alto nível de protecção dos consumidores;

Considerando a referência à segurança alimentar na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões «Objectivos Estratégicos 2000-2005 — Configurar uma nova Europa»,

adoptou na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril) o presente parecer.

O Comité das Regiões:

1. acolhe favoravelmente a determinação da Comissão em desenvolver e aplicar uma política alimentar da UE que assegure o mais elevado nível de segurança dos alimentos;
2. reconhece, como a Comissão, que as recentes crises nos sectores dos alimentos para consumo humano e dos alimentos para animais abalaram a confiança do público na segurança dos alimentos e na eficácia das medidas de controlo na UE causando, simultaneamente, prejuízos significativos aos agricultores devido à diminuição da procura de produtos julgados perigosos para a saúde;
3. crê que um passo importante para restabelecer a confiança é colocar os interesses dos consumidores claramente acima de quaisquer outros no que respeita às questões de segurança, como é evidenciado pela decisão da Comissão de transferir a responsabilidade pela segurança dos alimentos para o Comissário responsável pela Saúde e Protecção do Consumidor;
4. partilha da opinião de que os princípios fundamentais da segurança dos alimentos e da confiança do público se devem basear numa abordagem global e integrada ao longo de toda a cadeia alimentar «da exploração agrícola até à mesa», incluindo:
 - transparência de todas as acções e pareceres,
 - prestação do máximo de informação, de forma clara e compreensível, que permita aos consumidores uma efectiva escolha,
 - possibilidade de seguir todos os alimentos, ingredientes e alimentos para animais ao longo da cadeia alimentar até ao consumidor, de modo a garantir a identificação de todos os ingredientes em cada fase do processo,
 - aplicação do princípio de precaução em circunstâncias apropriadas;
5. entende que a futura política de segurança dos alimentos da UE deve assentar numa adequada aplicação da análise dos riscos;

6. considera que é necessário reconhecer e respeitar a diversidade e o significado cultural e económico das tradições e costumes regionais e locais relativos à produção e ao sabor dos alimentos e, por isso, procurar sempre o justo equilíbrio entre a segurança e as escolhas do consumidor;
7. entende que a promoção e o apoio a produtos alimentares típicos de diversas regiões é uma forma determinante de fornecer aos consumidores alimentos são e ao mesmo tempo ajudar as economias de muitas zonas rurais;
8. considera que é necessário um reforço consistente e eficaz das medidas de controlo da segurança dos alimentos mediante a garantia do respeito na UE dos mais elevados padrões na sua aplicação;
9. advoga que é possível cumprir melhor as normas de segurança se for promovida e apoiada a adopção de sistemas de garantia de qualidade eficientes pelos produtores de alimentos;
10. reconhece a necessidade de compreender as especiais exigências das pequenas e médias empresas, não devendo, porém, esse facto comprometer a segurança do consumidor;
11. considera que a legislação agrícola deve ser ulteriormente actualizada para garantir a segurança alimentar, o aperfeiçoamento profissional e a assistência técnica aos empresários;
12. insta a Comissão a reconhecer o papel essencial das pessoas colectivas públicas locais e regionais na avaliação, na sua área, dos riscos de segurança dos alimentos, na acção para os minimizar e na informação e advertência eficazes dos consumidores locais, dos produtores de alimentos e dos distribuidores;
13. chama a atenção para que os riscos dietéticos, nutricionais e de saúde relacionados com os alimentos afectam em muito maior proporção os consumidores socialmente excluídos e os vulneráveis e que, por isso, na concepção e aplicação da política alimentar devia ser dada especial atenção às suas particulares necessidades;
14. considera que, embora seja absolutamente necessário melhorar a rotulagem, é essencial, para que os consumidores disponham de informação que lhes permita decidir sobre os alimentos a consumir, que a informação que acompanha os alimentos seja facilmente inteligível e, por isso, útil para as decisões dos consumidores;
15. sublinha que a aplicação do princípio da rastreabilidade dos alimentos, ingredientes e alimentos para animais ao longo da cadeia alimentar é vital para que os consumidores possam confiar nas afirmações relativas aos alimentos;
16. louva a proposta de instituição da Autoridade Alimentar Europeia na medida em que a sua criação demonstraria o empenhamento da UE e dos Estados-Membros em pautar a segurança dos alimentos pelos mais elevados padrões e está certo de que as propostas criam o quadro e a oportunidade para a revisão e modernização radicais dos controlos e coordenação europeus da segurança dos alimentos;
17. estimula a Comissão, tendo em vista instaurar um clima de transparência, a ponderar a forma de representação dos consumidores de todos os Estados-Membros na estrutura da Autoridade Alimentar Europeia e de ter em conta as posições dos agricultores europeus, dos produtores de alimentos e dos distribuidores;
18. insta a Comissão a assegurar a afectação de recursos suficientes à Autoridade Alimentar Europeia para que possa ser um centro de excelência científica e desempenhar eficazmente as importantes missões que lhe serão atribuídas;
19. reconhece a necessidade de clarificar a relação entre a Autoridade Alimentar Europeia e as agências alimentares nacionais dos Estados-Membros, que foram ou estão a ser criadas, de modo a que o trabalho da Autoridade Alimentar Europeia seja um complemento das suas actividades e não uma duplicação. Deveria ser instituída uma clara hierarquia de deveres para que as autoridades alimentares nos Estados-Membros fiquem seguras das suas responsabilidades. Os consumidores terão também mais confiança nos pareceres emitidos e no funcionamento eficaz dessas agências;
20. concorda com que a Autoridade Alimentar Europeia trará uma mais valia efectiva dado o seu papel de coordenação na obtenção, análise e divulgação de informação da mais elevada qualidade, especialmente em resposta a situações de urgência;
21. entende que é necessário organizar, em todos os Estados-Membros, um programa adequado de recolha de amostras e de análise dos alimentos para consumo humano e rações para animais, o que é importante para garantir a segurança dos alimentos e ajudar a defender os produtores europeus de concorrência desleal. No caso de um resultado negativo devem ser tomadas medidas imediatas, incluindo a prestação de informação a todas as autoridades públicas juntamente com a possibilidade de bloquear todas as importações do exterior da UE que possam estar afectadas;

22. concorda com a aplicação de uma eficiente política de segurança a todos os alimentos consumidos na UE e não apenas aos aí produzidos e, por isso, devem ser aplicados

controlos equivalentes, globais e eficazes, a todos os alimentos para consumo humano e alimentos para animais que entrem na União Europeia.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de bovino e revoga o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho»

(2000/C 226/04)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino e revoga o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho [COM(1999) 487 final — COD 99/0204]⁽¹⁾;

Tendo em conta a decisão do Conselho de 12 de Novembro de 1999 de o consultar sobre a matéria nos termos dos artigos 265.º, primeiro parágrafo, e 152.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 17 de Novembro de 1999 de incumbir a Comissão 2 — Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas — da preparação do parecer;

Tendo em conta a decisão do Presidente de 6 de Janeiro de 2000 de designar Simon Day (deputado da Assembleia Regional do Condado de Devon, RU/PPE) relator-geral com vista à elaboração de um parecer ao abrigo do artigo 39.º do Regimento do Comité das Regiões;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 525/99 rev. 1), aprovado pela Comissão 2 em 24 de Fevereiro de 2000 (relator-geral: Simon Day),

adoptou na 33.ª reunião plenária em 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril) o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A chamada crise da BSE e outras preocupações em torno da segurança alimentar levaram os consumidores a exercer fortes pressões junto dos poderes públicos no sentido do estabelecimento de regimes de rotulagem que permitissem identificar todas as fases da cadeia alimentar desde a exploração de origem dos animais e que proporcionassem garantias, passíveis de verificação, da origem segura da carne, sobretudo no caso do gado bovino.

1.2. A Comissão reagiu a tais pressões com o regime de rotulagem da carne de bovino, estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 820/97⁽²⁾ do Conselho e introduzido em 1998. Com a prévia aprovação desse regime, pretende-se dar resposta a qualquer reclamação do retalhista comprador sobre origem, características e condições de produção de carne de bovino fresca ou congelada, o que pressupõe a existência de um sistema de verificação. A aprovação não é necessária quando o rótulo apenas contém indicações básicas destinadas ao consumidor sobre preço e método de corte.

⁽²⁾ Regulamento n.º 820/97 do Conselho de 21 de Abril de 1999 que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino (JO L 117 de 7.5.1997, p. 1).

⁽¹⁾ JO C 376 de 18.12.1999, p. 42.

1.3. O regime vigente tem sido sempre encarado como norma provisória, na expectativa da introdução de um regime de rotulagem obrigatório, devendo cessar em 31 de Dezembro de 1999. Porém, não foi possível chegar a consenso sobre as normas obrigatórias e o Conselho viu-se compelido a prorrogar o regime de rotulagem voluntário até 31 de Agosto de 2000, esperando acordo que permitisse a sua substituição por normas obrigatórias. Entretanto, a legislação da UE que rege a rotulagem alimentar aplicar-se-á à carne de bovino, a fim de evitar o vazio jurídico.

2. Observações na generalidade

2.1. A proposta *sub judice* prevê a introdução da rotulagem obrigatória da carne de bovino em duas fases distintas.

2.1.1. 1.^a fase: a partir de 1 de Setembro de 2000, os operadores e organizações que comercializam carne de bovino fresca ou congelada devem rotulá-la incluindo as seguintes indicações no rótulo:

- um número ou código de referência que assegure a relação entre a carne de bovino e o ou os animais. Este número pode ser o de identificação do animal de que a carne de bovino provém ou o número de identificação de um grupo de animais,
- o número de aprovação do matadouro em que o animal ou grupo de animais foi abatido e a região, Estado-Membro ou país terceiro em que se encontra estabelecido o matadouro,
- o número de aprovação do matadouro em que o animal ou grupo de animais foi desossado e a região, Estado-Membro ou país terceiro em que se encontra estabelecido o matadouro,
- a categoria de animal de que a carne de bovino provém,
- a data de abate do animal ou grupo de animais de que a carne de bovino provém,
- o período mínimo ideal de maturação da carne de bovino.

2.1.2. 2.^a fase: a partir de 1 de Janeiro de 2003, os operadores e organizações devem incluir igualmente nos rótulos as seguintes indicações:

- Estado-Membro, região ou exploração, ou país terceiro, de nascimento,
- todos os Estados-Membros, regiões ou explorações, ou países terceiros, em que se processou a engorda,
- Estado-Membro, região ou matadouro, ou país terceiro em que ocorreu o abate,
- Estado-Membro, região ou estabelecimento de desossa, ou país terceiro, em que ocorreu a desossa.

2.2. A proposta da Comissão Europeia prevê:

- a aplicação de medidas de controlo obrigatórias pelos Estados-Membros;

- um intercâmbio de informações entre os Estados-Membros;
- um mecanismo complementar de controlo pela Comissão Europeia.

A proposta permitiria igualmente alargar as definições geográficas, por exemplo quando a rotulagem tivesse lugar:

- em um ou mais Estados-Membros, caso em que se utilizaria a indicação «origem: CE»,
- em mais de um Estado-Membro ou país terceiro, caso em que se utilizaria a indicação «origem: CE e não-CE»,
- em um ou mais países terceiros, caso em que se utilizaria a indicação «origem: não-CE».

3. Necessidade de um regime de identificação e registo dos bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino

3.1. O Comité congratula-se e propõe-se acompanhar activamente a proposta do Parlamento Europeu e do Conselho de instaurar um regulamento que estabeleça um regime de identificação e registo dos bovinos e de rotulagem da carne de bovino.

3.2. Este regime permitirá, com efeito:

- por um lado, responder às preocupações dos consumidores quanto à segurança dos alimentos que consomem. A exigência de transparência que os consumidores têm feito acerca deste tema tanto a nível local como nacional deve ser efectivamente cumprida à escala comunitária;
- por outro lado, fornecer um quadro claro aos produtores de carne de bovino e às empresas de comercialização e de transformação afectados pela instabilidade do mercado da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino. Essa instabilidade resultante da crise provocada pela BSE será assim diminuída.

3.3. Em toda a Europa os consumidores manifestam o mesmo desejo de transparência quanto aos alimentos que consomem e especialmente quanto à carne de bovino. É por isso que o Comité das Regiões considera que deve ser encetada uma acção à escala comunitária nesse domínio e que nenhum Estado-Membro tem o direito de se escusar a tomar medidas para garantir a segurança alimentar dos seus habitantes.

3.4. Para tornar o processo e a rotulagem transparentes para o consumidor, há que limitar ao estritamente necessário as indicações obrigatórias. Neste contexto, haverá que renunciar às indicações relativas ao «número de aprovação do matadouro e do estabelecimento de desossa», bem como ao «período mínimo ideal de maturação da carne de bovino», uma vez que estas indicações não permitem obter uma maior transparência para o consumidor.

3.5. A segunda fase da introdução da rotulagem obrigatória deveria ser aplicada, quando possível, ao mesmo tempo que a primeira. O período de transição previsto deveria ser reduzido em, pelo menos, um ano, para 1 de Janeiro de 2002.

3.6. Tendo em conta as experiências positivas no âmbito da rotulagem facultativa, deveria ser possível que, no futuro, os sistemas de controlo efectuados por empresas certificadas continuassem a existir. Desta forma, nos Estados-Membros em questão os controlos por organismos públicos poderiam limitar-se ao exame destas empresas e ao controlo dos alimentos no comércio.

4. Indicações para tranquilizar os consumidores e para obviar à contaminação

4.1. Para insuflar nos consumidores europeus nova confiança na qualidade sanitária da carne de bovino que lhes é oferecida é necessário fornecer-lhes indicações tão numerosas e exactas quanto possível. Assim, não podemos concordar com a proposta do Parlamento e do Conselho no sentido de permitir a identificação dos animais por grupos ou lotes e, por outro lado, de permitir a utilização de termos tão genéricos como «Origem: CE» ou «Origem: não comunitária». Essas indicações não são úteis somente aos consumidores: são também indispensáveis para permitir a recolha dos produtos contaminados em caso de crise sanitária.

4.2. Importa antes de mais:

- que o regime definido pela proposta de regulamento tenha uma aplicação tão ampla quanto possível, evitando isenções e excepções: é preciso alcançar uma norma de qualidade e uma garantia de segurança para toda a carne de bovino produzida na União Europeia;
- que as indicações fornecidas aos consumidores lhes permitam saber exactamente o que estão a comprar e qual é a origem da carne, mediante, por exemplo, a menção do local de nascimento do animal.

4.3. Próximo das realidades locais e regionais, o Comité das Regiões deseja reafirmar, como o fez antes sobre outros temas, e recentemente no parecer de 18 de Novembro de 1999 sobre a comunicação da Comissão «Plano de acção para a política dos consumidores 1999-2001» (CdR 181/99 fin), que a sua prioridade continua a ser a segurança dos consumidores.

5. Conclusões

5.1. O Comité das Regiões apoia o princípio de criar um regime de identificação e de registo dos bovinos e de rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino. As indicações a fazer constar no rótulo deverão cingir-se a um mínimo realizável de menções necessárias e úteis para o consumidor. Na primeira fase da rotulagem obrigatória (1 de Setembro de 2000), devia prescindir-se da indicação da categoria do animal e do período mínimo de maturação, sendo, todavia, imprescindível saber em que região nasceu, se criou e engordou e onde foi abatido.

5.2. O Comité defende, porém, que a rotulagem obrigatória deverá efectuar-se, como até à data, com base em regimes autorizados. Também se deveria manter a prática do controlo a cargo de entidades privadas.

5.3. O Comité das Regiões sublinha a necessidade de restaurar a confiança dos consumidores e dos produtores de carne de bovino através de um quadro transparente e geral fixo à escala comunitária, respondendo à necessidade comum dos consumidores de dispor de informações tão precisas quanto possível sobre a origem e a garantia de segurança dos alimentos que consomem.

O Comité é, portanto, de opinião de que a proposta da Comissão, citada no segundo parágrafo do ponto 2.2 do parecer, relativa às «definições geográficas» não satisfaz a exigência de indicações e informações precisas e propõe que se mencione explicitamente o respectivo país terceiro, o Estado-Membro ou a região correspondente.

5.4. O Comité defende ainda que, no futuro, continuem a ser possíveis as indicações sobre a origem da carne de bovino que mencionem, para além do Estado-Membro, uma região, desde que não seja uma indicação regional nos termos do Regulamento (CEE) n.º 2081/92 (protecção das indicações geográficas e das denominações de origem)⁽¹⁾.

5.5. O Comité das Regiões preconiza a introdução deste regime o mais rapidamente possível a fim de despoletar as tensões actualmente existentes quanto a este tema entre certos Estados-Membros, as quais comprometem a restituição da confiança almejada tanto pelos produtores como pelos consumidores de carne de bovino. O Comité opina que seria positivo evitar, na medida do possível, estabelecer diferentes fases para a aplicação do sistema previsto no regulamento.

⁽¹⁾ JO L 208 de 24.7.1992, p. 1.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão “Uma estratégia concertada de modernização da protecção social”»

(2000/C 226/05)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da comissão «Uma estratégia concertada de modernização da protecção social» [COM(1999) 347 final];

Tendo em conta a decisão da Comissão, de 19 de Julho de 1999, de, em conformidade com o artigo 265.º, primeiro parágrafo do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité das Regiões sobre esta matéria;

Tendo em conta a decisão da Mesa, de 2 de Junho de 1999, de incumbir a Comissão 5 — Política Social, Saúde Pública, Defesa dos Consumidores, Investigação e Turismo — da elaboração do parecer;

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões (CdR 277/1998 fin)⁽¹⁾ sobre a comunicação da Comissão «Programa de Acção Social 1998-2000»;

Tendo em conta as conclusões do Conselho, de 17 de Dezembro de 1999, sobre o reforço da cooperação para a modernização e melhoria da protecção social⁽²⁾;

Tendo em conta o Programa de Trabalho da Comissão para 2000 (COM(2000) 155 final);

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 481/99 rev. 2) aprovado pela Comissão 5 em 6 de Março de 2000 (relatora: Martine Buron — FR, PSE);

Tendo em conta o Programa de Trabalho da Presidência portuguesa;

Considerando que a União Europeia deve garantir que o desenvolvimento económico e o desenvolvimento social sejam concomitantes e que, para esse fim, a política económica, a política de emprego e a protecção social devem ser encaradas de modo global e coordenado;

Considerando que o modelo social europeu enfrenta numerosos desafios e que é necessário modernizá-lo sem, todavia, reduzir o nível da protecção social, mas, inversamente, progredindo rumo a uma sociedade inclusiva,

aprovou o presente parecer na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril).

O Comité das Regiões:

1. realça a importância do processo iniciado pela Recomendação do Conselho sobre a Convergência dos Objectivos e das Políticas de Protecção Social (1992) e recorda a sua participação activa em etapas posteriores deste processo, em particular, nos Fóruns Europeus sobre a Política Social;
2. acolhe, assim, favoravelmente a comunicação da Comissão, que marca uma nova etapa neste processo;
3. aprecia que o Conselho se empenhe nesta cooperação, considerando-a «uma acção coerente, [a conduzir] em paralelo e em interacção com a estratégia europeia de emprego e com o diálogo macroeconómico»;
4. salienta, em uníssono com a Comissão, que a organização e o financiamento dos sistemas de protecção social, incluídos os sistemas de prestação de cuidados continuam a ser claramente da responsabilidade de cada um dos Estados-Membros, mas que a União confere uma mais-valia, ao fixar-se objectivos comuns a partir do intercâmbio de experiências e da identificação de boas práticas e assentes um amplo debate público;
5. reconhece a pertinência dos quatro grandes objectivos propostos pela Comissão e aprovados pelo Conselho:
 - tornar o trabalho mais vantajoso e providenciar um rendimento seguro,
 - assegurar a viabilidade e sustentabilidade dos regimes de pensões,

⁽¹⁾ JO C 93 de 6.4.1999, p. 56.

⁽²⁾ JO C 8 de 12.1.2000, p. 7.

- promover a inclusão social, e
 - garantir um nível de saúde elevado e sustentável;
6. mas lembra com veemência o papel essencial que cabe às autarquias locais e regionais na execução das políticas que permitirão atingir esses objectivos, na sua qualidade de:
- protagonistas do financiamento de prestações sociais,
 - gestoras de serviços de prestação de cuidados, de acolhimento de idosos e das pessoas mais vulneráveis, de luta contra a exclusão,
 - impulsionadoras da actividade económica e do emprego e elas próprias empregadoras, e
 - responsáveis pelo debate democrático com os cidadãos,
 - administradoras e, inclusivamente, de coordenadoras de acções ou prestações de vários organismos,
 - sustentáculo da subsidiariedade,
 - defensores do papel da sociedade civil;
7. e preza, por conseguinte, que a Comissão e o Conselho tencionem associar-se ao processo de cooperação com vista a modernizar e a melhorar a protecção social, mas reclama a aplicação concreta deste princípio.
8. O Comité das Regiões reitera o seu pedido de criação, com a sua participação, de uma base com os dados locais e regionais das grandes linhas da política social, permitindo identificar o papel das pessoas colectivas territoriais e a sua quota-parte de encargos financeiros.
9. Requer que o mandato do grupo de trabalho de funcionários de alto nível tenha em devida conta a dimensão local e regional e se inspire nas experiências e boas práticas das pessoas colectivas territoriais em matéria de protecção social. Lembra, a propósito, o bom exemplo dos pactos territoriais na aplicação da estratégia para o emprego.
10. O Comité das Regiões pede, para o efeito, aos Estados-Membros que velem por que o contributo dos respectivos representantes no grupo de alto nível se baseie numa vasta consulta a nível nacional, abrangendo parceiros sociais, instituições de segurança social, responsáveis dos serviços de saúde, mas também as organizações representativas das pessoas colectivas territoriais e as ONG interessadas.
11. Pelo seu lado, o Comité das Regiões constituirá um grupo de trabalho para acompanhar o processo de cooperação proposto pela Comissão e pelo Conselho. Esse grupo de trabalho destinar-se-á a assegurar o contacto com o grupo de alto nível e uma presença marcante do CR junto das diferentes instâncias que venham a ser criadas para a concertação no domínio da protecção social, bem como no fórum de alto nível marcado para Junho pelo Conselho de Lisboa.
12. De igual modo, o Comité das Regiões apela à Comissão para que, ao preparar o Programa de Acção Social anunciado para 2000, tenha em atenção o papel específico das pessoas colectivas territoriais.
13. Por último, considerando que o modelo europeu, que garante um elevado nível de protecção social é parte integrante do acervo comunitário, o Comité das Regiões solicita que os países candidatos à adesão sejam plenos beneficiários do referido processo de cooperação, de modo a permitir comparar as situações respectivas e o acervo comunitário ao qual deverão adaptar-se.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

*O Presidente
do Comité das Regiões*
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre o «Documento de trabalho dos Serviços da Comissão sobre as culturas “não alimentares” no contexto da Agenda 2000»

(2000/C 226/06)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o «Documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre as culturas “não alimentares” no contexto da Agenda 2000» (SEC(1998) 2169);

Tendo em conta a decisão da Comissão de 2 de Junho de 1999 de emitir um parecer sobre a matéria, nos termos do artigo 265.º, alínea 5), do Tratado que institui a Comunidade Europeia, e de incumbir a Comissão 2 «Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pesca» da sua preparação;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 286/99 rev. 2) aprovado pela Comissão 2, em 26 de Novembro de 1999 (relatores: M. Censi (Conselheiro Regional do Departamento de Midi Pyrénées, Presidente da Câmara Municipal de Rodez (PPE, F) e N. Aubert (Conselheira Regional do Departamento de Provence — Alpes — Côte d'Azur) (PSE, F),

adoptou na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril) o presente parecer.

1. Introdução

1.1. O documento de trabalho elaborado pela Comissão (D.-G. «Agricultura»), em resposta ao pedido do Conselho «Agricultura» de 22-26 de Junho de 1998, é bastante bem documentado e interessante, fazendo, com efeito, o ponto da situação actual no sector das culturas «não alimentares» e das plantações energéticas.

Em primeira linha é feito um inventário das superfícies consagradas à produção não alimentar na União Europeia.

Seguidamente é descrita a política agrícola para as produções «não alimentares» em termos de organização de mercado e de regimes de ajudas.

1.2. Constituindo uma excelente resenha da situação actual, o documento peca, contudo, pela quase ausência de propostas adequadas, que haviam igualmente sido solicitadas pelo Conselho.

A primeira frase do documento é, efectivamente, bastante explícita: «A reforma da PAC proposta pela Agenda 2000 não prevê uma “política não alimentar” enquanto tal».

A fim de fazer passar bem esta mensagem, ela é repetida duas vezes no corpo do texto, nomeadamente no ponto 4.1 («A Agenda 2000 e as culturas “não alimentares”»): «A Agenda 2000 não formula qualquer proposta concreta relativa a uma política não alimentar enquanto tal», e no ponto 6 («Conclusões na perspectiva de um debate»): «A Agenda 2000 não apresenta nenhuma proposta concreta respeitante a uma política não alimentar enquanto tal».

Seria, aliás, bastante surpreendente que este documento de trabalho proveniente da Comissão (D.-G. Agricultura) viesse contrariar o disposto na Agenda 2000, elaborada pela mesma Direcção-Geral.

1.3. Embora a Comissão mencione muito pormenorizadamente as diferentes culturas «não alimentares», constata-se, afinal, que o assunto é tratado de modo bastante genérico. É difícil comparar, por exemplo, uma cultura de colza com uma cultura de choupos de curto assolamento, ou com uma cultura de uma planta medicinal ou tintorial.

Se insistimos na necessidade de uma política para o sector «não alimentar», também nos parece importante que este tema seja objecto de um tratamento exacto e diferenciado, visto dizer respeito a culturas muito diversas.

2. Observações na generalidade

2.1. A Agenda 2000 é actualmente uma realidade, ratificada que foi pelo Conselho de Berlim de 24-25 de Março de 1999, e não contempla, com efeito, qualquer política não alimentar específica.

2.2. A ausência de uma política específica coloca o sector «não alimentar» em concorrência com o sector «alimentar», ao qual acresce o objectivo recorrente da Agenda 2000 de que os preços das mercadorias europeias se situem ao nível dos do mercado mundial.

Esta lógica não é muito animadora para o sector «não alimentar», já que os preços praticados pelas indústrias petrolíferas ou químicas são frequentemente bastante baixos, sendo mesmo inferiores aos praticados pela indústria agro-alimentar.

Esta situação explica-se pelo facto de nos mercados dos combustíveis, dos produtos da oleoquímica ou da química aplicada as matérias-primas concorrerem com produtos de origem mineral, produtos de síntese ou matérias-primas agrícolas produzidas a baixo custo em países onde a produção é particularmente barata ou dá lugar a uma compensação automática com base num preço fixo garantido.

2.3. Esta ausência de uma política específica, três vezes referenciada no texto, é todavia matizada pela afirmação: «Contudo, diversas propostas contêm disposições concernentes a produtos agrícolas não alimentares».

Existem, na verdade, organizações de mercado e regimes de ajuda específicos no que respeita:

- ao cânhamo e linho têxteis,
- ao algodão,
- à produção de amido,
- ao açúcar destinado à indústria química.

2.4. A situação é, porém, muito mais crítica para as culturas «não alimentares» cultivadas em superfícies retiradas da produção no quadro do Regulamento (CE) n.º 1251/1999 (que institui um sistema de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses).

Os produtores agrícolas aproveitaram a oportunidade que lhes foi oferecida, mas não é viável desenvolver uma política do «não alimentar» que assente no princípio da «não produção» (pousio).

A Comissão reconhece ela própria que o «desenvolvimento sustentável das culturas “não alimentares” não pode basear-se numa taxa de retirada de terras que varie anualmente em função da situação do mercado dos produtos alimentares». A taxa de retirada de terras proposta pela Comissão era de 0 %, enquanto a taxa fixada na Cimeira de Berlim (24-25 de Março de 1999) para o período 2000-2006 é de 10 %.

2.5. No âmbito da isenção dos impostos sobre consumos específicos concedida aos biocombustíveis, convém repor as coisas no seu contexto.

A retirada de terras foi uma medida instaurada para equilibrar o mercado dos cereais, que acabou, entretanto, por originar toda uma pesquisa sobre possíveis utilizações não alimentares para as matérias-primas agrícolas.

O sector identificado como mais promissor foi o das energias renováveis e, em especial, o dos biocombustíveis para motores.

Foram realizados investimentos financeiros coerentes, tanto em termos de investigação, como de unidades de transformação para fins de demonstração.

Precisamente após a UE se ter comprometido em Quioto a reduzir as emissões de CO₂, parece indispensável seguir a pista «não alimentar».

De facto, esta nova estratégia é, no mínimo, lamentável, após tantas iniciativas da Comissão para promover o sector «não alimentar», tais como:

- os programas de investigação agrícola AIR (1990-94) e FAIR (1994-98) e o co-financiamento de projectos de investigação-desenvolvimento-demonstração no âmbito do sector «não alimentar»;
- mandato confiado ao CEN, em 1997, sobre as especificações do biodiesel;
- projecto de directiva de 1992 sobre um regime fiscal especial para os biocombustíveis;
- pousio industrial introduzido com a reforma da PAC, em 1992;
- a «Proposta de Directiva do Conselho que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos», de 17 de Março de 1997;
- Livro Branco da Comissão sobre as fontes de energia renováveis⁽¹⁾;
- a «Campanha de arranque das fontes de energia renováveis», de 14 de Abril de 1999⁽²⁾, que estabelece como objectivo a produção de 5 milhões de toneladas de biocombustíveis em 2003, contra o escasso milhão actualmente produzido.
- E esta lista de incentivos comunitários não é sequer exaustiva.

O sentimento de perda de oportunidade é tanto maior se se considerar que os vários trabalhos de investigação realizados provaram ser possível — graças ao avanço da técnica agrícola e industrial — tornar as matérias-primas do sector primário mais competitivas.

As experimentações com vista a um melhor controlo do percurso de cultura, ao aperfeiçoamento genético das sementes e à optimização dos métodos de transformação e das características dos produtos finais permitiram obter ganhos de produtividade em termos de custos e em termos ambientais.

Refira-se, a título de exemplo, que trabalhos de investigação permitiram obter ganhos de 0,28 FRF/l de éster mediante diminuição dos factores de produção, ou de 0,10 FRF/l de éster, utilizando novas variedades híbridas.

Sabendo-se que a diferença de preço entre os biocombustíveis e os combustíveis fósseis é de cerca de 2 FRF/l e que os factores externos positivos ligados à produção de biocombustíveis (emprego, efeito de estufa, balança comercial) foram avaliados em mais de 1 FRF/l, é possível esperar nivelar a produção dos biocombustíveis no espaço de 10 anos.

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão «Energia para o futuro: fontes de energia renováveis — Livro Branco para uma Estratégia e um Plano de Acção comunitários», COM(97) 599 final, adoptada em 26 de Novembro de 1997.

⁽²⁾ Documento de trabalho (SEC(1999) 504) «Energia para o futuro: fontes de energia renováveis — Livro Branco para uma Estratégia e um Plano de Acção comunitários — Campanha de arranque das fontes de energia renováveis».

O número de projectos de investigação financiados pela Comissão e os resultados obtidos provam que o apoio prestado neste domínio pelos poderes públicos é não só útil como necessário.

Na ausência de propostas específicas para o sector «não alimentar» há, portanto, manifestamente, uma incoerência política.

2.6. A Comissão Europeia reconheceu a política climática — e os esforços para reduzir consideravelmente as emissões de gases com efeito de estufa, em particular o CO₂ — como missões prioritárias. Daí também a UE ter aderido, enquanto comunidade, ao acordo de Quioto com o ambicioso objectivo de reduzir tais emissões em 8 %. Uma das vias mais importantes para atingir esta meta consiste no reforço do aproveitamento energético da biomassa, e, por inerência, da madeira. Aqui apresentam-se fundamentalmente duas possibilidades. Por um lado, a intensificação da exploração florestal para fins energéticos representa um filão autónomo de rendimentos para as zonas da UE ricas em florestas. Por outro lado, o plantio e a exploração de culturas lenhosas para fins de produção energética — nomeadamente através do cultivo de culturas lenhosas de rápido crescimento e curto assolamento em superfícies não exploradas para a produção alimentar — constitui uma possibilidade já demonstrada do aproveitamento energético das culturas «não alimentares». Qualquer estratégia de exploração de culturas «não alimentares» devia, em todo o caso, integrar estas duas opções.

3. Recomendações do CR

Estando a Agenda 2000 concluída, quais são as pistas a explorar para se perenizar uma fileira «não alimentar» ao nível da União Europeia?

3.1. Embora a Agenda 2000 não o preveja, um verdadeiro regime do «não alimentar» é indispensável ao desenvolvimento da fileira. Esse regime deve ter em conta a heterogeneidade das culturas «não alimentares» e propor soluções adequadas para a promoção do seu desenvolvimento sustentável aos níveis social, económico e ecológico nas regiões implicadas.

3.2. Face à confusão reinante no âmbito das iniciativas comunitárias anteriores, seria pertinente criar o mais brevemente possível, na Comissão, um grupo de trabalho especialmente dedicado ao domínio «não alimentar», a fim de se obter uma visão clara deste dossier e se poder assim seguir uma política coerente.

Nesse grupo de trabalho deveriam participar todas as Direcções Gerais implicadas neste domínio: D.-G. III (Indústria), VI (Agricultura), VII (Transportes), XI (Ambiente), XVI (Política Regional), XVII (Energia), XIX (Orçamento) e XXI (Fiscalidade).

3.3. Seria igualmente necessário retomar a Directiva 92 sobre a tributação dos biocombustíveis, que nunca chegou a ser concluída, e chegar a uma harmonização fiscal nesta matéria à escala da UE.

Na expectativa de uma tal decisão, seria preciso prever para os Estados-Membros a possibilidade de decidirem conceder isenções fiscais, totais ou parciais, aos biocombustíveis, e, de facto, sem imposição de limites em termos de montantes ou de duração, tal como proposto na directiva de 17 de Março. A fileira «não alimentar» carece, com efeito, de um desenvolvimento mais acentuado do que o autorizado no quadro dos projectos-piloto ou de demonstração.

3.4. Ainda no domínio da fiscalidade, convém ter presente que a União está a tentar instituir os impostos ecológicos. Importa assim assegurar que os produtos da agricultura sejam à partida isentos desses impostos, em virtude das vantagens de compatibilidade ambiental que oferecem (carácter renovável, impacto favorável no balanço do efeito de estufa, biodegradabilidade, não-ecotoxicidade).

3.5. Por outro lado, como a Comissão refere no seu documento (ponto 5, «Desenvolvimento rural e ambiente»), é necessário que as culturas «não alimentares» possam integrar as medidas agro-ambientais.

Posto que a Comissão anuncia no seu texto que a ausência de uma política europeia específica para o sector «não alimentar» não impede a adopção de determinadas medidas para promover o desenvolvimento dessas culturas, importa tecer algumas observações:

- as culturas oleaginosas, de que se conhece uma situação de subprodução, não serão favorecidas por este sistema de ajudas directas equiparadas. Se os preços no mercado alimentar se mantiverem superiores aos do mercado não alimentar, a prémios iguais, corre-se o risco de se criar um défice em oleaginosas destinadas à produção de biocombustíveis;
- a Comissão sublinha que as culturas «não alimentares» se desenvolveram mais no noroeste da Europa, nas zonas de extensas culturas, do que nas regiões mediterrâneas e nas menos favorecidas. Nessa medida, o subsídio de 63 euros/tonelada, multiplicado pelo rendimento regional médio em cereais, não é suficiente para promover o desenvolvimento de novas culturas «não alimentares»;
- as produções que se prolongam por vários anos não são apanágio das culturas destinadas à produção de biomassa. Certas plantas industriais podem ser colhidas entre 3,5 a 7 anos após plantio, pelo que devem ser objecto de propostas.

3.6. De um modo geral, uma cultura nova não chega a ser verdadeiramente rentável se não for experimentada durante vários anos.

É portanto necessário continuar a financiar e a promover a investigação, mas seria igualmente oportuno reflectir sobre um sistema de ajuda ao desenvolvimento das culturas «não alimentares» que tenham sido objecto de verdadeiro interesse por parte dos industriais. Nesse cenário, considerar-se-ia mínima uma ajuda à fase de arranque que se estendesse por 5 a 7 anos.

Por outro lado, seriam de conceber ajudas em diferentes montantes, avaliadas em função da diferença de preço em relação ao produto a substituir.

3.7. Convém não perder de vista que as culturas «não alimentares» implicam simultaneamente a produção de co-produtos em grande medida ricos em proteínas e destinados à alimentação animal. Importa ter presente que a União Europeia importa $\frac{2}{3}$ das suas necessidades de produtos alimentares altamente proteicos.

Por outro lado, é óbvio que, com a separação das ajudas, os acordos de Blair House se tornam obsoletos, em particular a cláusula respeitante ao milhão de toneladas de produto equivalente a bagaço de soja.

3.8. Quer a introdução de novas culturas quer o replantio de certas espécies podem desencadear o aparecimento de actividades de transformação e criar postos de trabalho a nível local, desde que os diferentes projectos de desenvolvimento se baseiem no saber específico do ramo.

Perante a desertificação do espaço rural europeu, o rápido agravamento dos problemas ambientais e as dificuldades que enfrentam as matérias-primas agrícolas em encontrar mercados de escoamento, importa não negligenciar as produções não alimentares passíveis de contribuir para a resolução de problemas específicos e propor, ao invés, um enquadramento adaptado à sua especificidade.

3.9. Os objectivos definidos no Livro Branco da Comissão Europeia sobre as fontes de energia renováveis são de louvar, mas só poderão ser atingidos mediante a adopção de disposições financeiras, o que não é actualmente o caso. O poder político, e muito em especial o Parlamento Europeu, deve munir-se de recursos financeiros à altura dos objectivos que se propôs cumprir.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão: “Rumo a um espaço europeu da investigação”»

(2000/C 226/07)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão «Rumo a um espaço europeu da investigação» (COM(2000) 6 final);

Tendo em conta a decisão da Comissão Europeia em 24.01.2000, de o consultar sobre o assunto, nos termos do art.º 265.º, primeiro parágrafo;

Tendo em conta a decisão da sua Mesa, de 11 de Fevereiro de 2000, de confiar a elaboração do parecer à Comissão 5 — Política Social, Saúde Pública, Protecção dos Consumidores, Investigação e Turismo;

Tendo em conta a comunicação da Comissão «Reforçar a coesão e a competitividade através da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação» (COM(1998) 275 final);

Tendo em conta a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao quinto programa-quadro da Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom) de acções em matéria de investigação e de ensino (1998-2002) (COM(97) 142 final)»;

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões (CdR 278/98 fin ⁽¹⁾) sobre a comunicação da Comissão «Reforçar a coesão e a competitividade através da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação» (COM(1998) 275 final);

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões (CdR 158/97 fin ⁽²⁾) sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao quinto programa-quadro da Comunidade Europeia de acções em matéria de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração (1998-2002)» (COM(97) 142 final);

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 33/2000 fin) adoptado pela Comissão 5, em 6 de Março de 2000 (relatora: M.-C. Blandin);

Tendo em conta o projecto de comunicação «Mulheres e ciência: Mobilizar as mulheres para enriquecer a investigação europeia», que visa fixar objectivos em matéria de igualdade de oportunidades para mulheres e homens no domínio da investigação, reforçar uma rede de mulheres cientistas e estimular o debate e a troca de experiências entre Estados-Membros desenvolvendo uma abordagem coerente a nível do quinto programa-quadro (COM(1999) 76 final, primeira parte);

Considerando o importante desafio que representa a investigação tanto em matéria de conhecimento como de desenvolvimento e os possíveis laços entre as dinâmicas das autarquias locais, dos Estados e da União Europeia,

adoptou o presente parecer na 33.ª reunião plenária, de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril).

O Comité das Regiões

1. perfilha a preocupação da Comissão quanto à situação no domínio da investigação e saúda a lucidez manifestada na análise da situação, bem como a ambição expressa de estabelecer uma política europeia da investigação;
2. aprova o desejo de otimizar os instrumentos, partilhar os conhecimentos, estimular a transferência e o desenvolvi-

mento do saber-fazer, enquanto fonte de actividades sociais, económicas e culturais;

3. realça o papel importante dos cidadãos em particular no acesso ao conhecimento, na definição das finalidades e prioridades e dos modos de expressão. No respeito dos princípios da subsidiariedade, da parceria e da proximidade, propõe que se institua um Conselho Consultivo Europeu do Ensino Superior e da Investigação, que permita a expressão qualificada da sociedade civil, de par com a comunidade científica, bem como se atribua às autarquias locais e territoriais um papel central significativo na elaboração de conteúdo e da repartição dos programas comunitários;

⁽¹⁾ JO C 198 de 14.07.1999, p. 41.

⁽²⁾ JO C 379 de 15.12.1999, p. 26.

4. recorda que a investigação não se limita à Física e à Biologia, mas reconhece inteiramente a utilidade das ciências humanas e sociais. Propõe que se apoe, a nível comunitário, de forma muito mais significativa e ousada, a investigação fundamental e o ensino superior consagrados às ciências do Homem;
5. insiste, tal como o faz a Comissão, na necessidade urgente de uma verdadeira estratégia europeia assente:
 - em valores comuns,
 - numa política de recursos humanos ambiciosa (formação, estatuto dos investigadores, mobilidade),
 - em instrumentos eficientes (rede de novas tecnologias, concessão de patente comunitária segura e acessível, melhoria dos pontos de acesso às aplicações industriais);
6. reconhece o papel positivo das inovações em matéria de emprego e tenciona favorecer as técnicas inovadoras que contribuem para o desenvolvimento sustentável. As ajudas comunitárias à investigação devem estar condicionadas ao desenvolvimento de postos de trabalho científicos qualificados e duráveis;
7. afirma que, a par das investigações dedicadas às aplicações tecnológicas «rentáveis», é necessário um espaço de liberdade e de criatividade e solicita à Comissão que actue nesse sentido;
8. evoca o lugar determinante das autarquias locais na formação, no apoio aos laboratórios e às iniciativas dos respectivos investigadores, bem como nos contactos com os cidadãos. No quadro da aplicação do princípio da subsidiariedade, os programas-comunitários dirigidos à investigação e às políticas regionais devem coordenar-se para promover projectos de desenvolvimento da investigação o mais próximo possível dos cidadãos;
9. reitera a sua exigência de igualdade de acesso das mulheres e dos homens tanto às disciplinas como aos temas da investigação;
10. congratula-se com os propósitos da Comissão de se empenhar no investimento e funcionamento de infra-estruturas de nível europeu, bem como na ligação em rede e criação de sinergias entre, por um lado, os equipamentos e, por outro, equipas espalhadas pelo território dos Estados-Membros e declara-se favorável ao princípio de abrir as instalações e programas nacionais de investigação. Crê numa verdadeira política de animação científica;
11. exprime a necessidade de reforçar as formas de colaboração entre centros de investigação públicos e privados. De facto, estes últimos dispõem frequentemente de equipamentos de vanguarda, que os centros públicos não podem custear;
12. pretende ser associado aos futuros debates e à definição das prioridades temáticas; exercerá vigilância sobre os métodos postos em prática para promover todo o tipo de cooperação entre os equipamentos de infraestruturas; estará atento às etapas propostas para a execução do programa e aos meios previstos;
13. faz votos por que a excelência se denuncie mais pelo conhecimento, a cooperação e a inteligência dos instrumentos do que pela concorrência geográfica exacerbada no contexto da mundialização e da liberalização da economia.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

*O Presidente
do Comité das Regiões*
Jos CHABERT

Resolução do Comité das Regiões sobre «O princípio de parceria e a sua aplicação no contexto da reforma dos fundos estruturais (2000-2006)»

(2000/C 226/08)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a decisão da Mesa de 17 de Novembro de 1999 de incumbir a Comissão 1 de elaborar uma resolução sobre o «Princípio de parceria e a sua aplicação no contexto da reforma dos fundos estruturais»;

Tendo em conta o projecto de resolução aprovado pela Comissão 1 na sua reunião de 1 de Dezembro de 1999 (CdR 434/1999 rev. 1, relator: J. Tindemans, NL/PES);

Considerando que o Comité das Regiões adoptou pareceres sobre «O papel das pessoas colectivas territoriais locais e regionais na aplicação do princípio da parceria no âmbito dos fundos estruturais» (CdR 234/95)⁽¹⁾, na reunião plenária de Julho de 1995, sobre «A perspectiva das pessoas colectivas regionais e locais quanto à configuração da política estrutural europeia após 1999» (CdR 131/97 fin)⁽²⁾, sobre a «Proposta da Comissão Europeia para um Regulamento do Conselho que estabelece disposições gerais sobre os Fundos Estruturais» (CdR 167/1998 fin)⁽³⁾, na reunião plenária de Novembro de 1997, sobre «A reforma dos fundos estruturais e de coesão no âmbito do debate político sobre o conjunto de medidas da Agenda 2000» (CdR 1/1999 fin)⁽⁴⁾, na reunião plenária de Março de 1999 e sobre o tema «Para uma verdadeira cultura da subsidiariedade — Apelo do Comité das Regiões» (CdR 302/1998 fin)⁽⁵⁾, na reunião plenária de Março de 1999;

Considerando que o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 1260/1999, em 21 de Junho de 1999, que estabelece as disposições gerais sobre os Fundos Estruturais;

Considerando que o Instituto Tavistock publicou o relatório «The Thematic Evaluation of the Partnership Principle» («Avaliação temática do princípio de parceria»);

Considerando que o Comité das Regiões já exprimiu os seus pontos de vista na declaração sobre o princípio de parceria apresentada na conferência de encerramento de um ciclo de seminários, organizada pelo CR, sobre «A aplicação da reforma dos Fundos Estruturais (2000-2006) — O contributo das autarquias locais e regionais», a convite da Região Autónoma da Madeira, em 10 de Janeiro de 2000,

aprovou, na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril), a seguinte resolução.

O Comité das Regiões,

1. realça a importância do princípio de parceria para a aplicação eficaz dos Fundos Estruturais;
2. defende que, conforme referiu nos seus pareceres, a parceria seja, na essência, ampla, intervenha em todo o processo de atribuição de ajudas e reserve um papel-chave às autarquias locais e regionais; observa igualmente que,

para aplicar este princípio, será necessário aditar à regulamentação apenas algumas disposições;

3. regista o facto de o Regulamento do Conselho n.º 1260/1999 estabelecer disposições gerais para a aplicação do princípio de parceria e parece assegurar a plena participação das autarquias locais e regionais;
4. declara que o Regulamento do Conselho n.º 1260/1999 preconiza, no n.º 1 do artigo 8.º, uma parceria ampla e, no n.º 2 do artigo 8.º, a associação da parceria a todas as fases da programação, mas cabe aos Estados-Membros decidir a modalidade de aplicação e o papel desempenhado pelas autarquias locais e regionais;

⁽¹⁾ JO C 100 de 2.4.1996, p. 72.

⁽²⁾ JO C 64 de 27.2.1998, p. 5.

⁽³⁾ JO C 373 de 2.12.1998, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 198 de 14.7.1999, p. 1.

⁽⁵⁾ JO C 198 de 14.7.1999, p. 73.

5. salienta que as disposições de aplicação do princípio de parceria constantes do Regulamento do Conselho não diferem essencialmente das do Regulamento do Conselho (CE) n.º 2081/93. No entanto, pode-se inferir que a intenção é atribuir um papel-chave às autarquias locais e regionais, apesar de os Estados-Membros continuarem a ser explicitamente responsáveis pela concretização da parceria e da ajuda comunitária no nível territorial adequado;
6. assinala que os planos apresentados pelos Estados-Membros devem incluir um relatório das medidas de consulta dos parceiros (alínea d) do n.º 1 do artigo 16.º), mas, apesar disso, não se sabe se esta matéria será ou poderá ser examinada, nem como, visto que não está definida uma responsabilidade comunitária clara e transparente neste domínio;
7. concorda, em termos gerais, com as conclusões a que chega o relatório de Tavistock «A avaliação temática do princípio de parceria», nomeadamente a que se refere ao reconhecimento da eficácia da parceria, e reconhece que o princípio de parceria é aplicado de forma desigual nos vários Estados-Membros e nos vários programas, deixando margem para melhorias substanciais em alguns Estados-Membros;
8. chama a atenção da Comissão Europeia e dos Estados-Membros para os seguintes aspectos importantes:
 - a parceria vertical na União Europeia entre a Comissão Europeia e os Estados-Membros devia estender-se, consequentemente, às autarquias locais e regionais, permitindo uma repartição de competências mais vasta e mais equitativa;
 - a atribuição às autarquias locais e regionais de um papel-chave na programação regional e sua associação à programação horizontal;
 - a parceria territorial horizontal deve ser total, havendo clara repartição dos poderes de decisão entre os parceiros financiadores e não financiadores;
 - a integração, ou pelo menos a coordenação, das parcerias verticais e horizontais;
 - melhores oportunidades para as autarquias locais e regionais como entidades gestoras e pagadoras;
 - em princípio, um único documento de programação e uma só parceria por território para simplificar a gestão e o controlo e limitar a burocracia ao mínimo;
 - apoio técnico apropriado à parceria para permitir a plena participação de todos os parceiros;
 - formalização da constituição de parcerias sem lacunas, garantindo a transparência dos papéis e das responsabilidades, da organização do trabalho, dos poderes delegados e dos instrumentos de gestão.
9. apela à Comissão Europeia para que, de acordo com o princípio de subsidiariedade, ajude os Estados-Membros e as autarquias locais e regionais a melhorarem a aplicação do princípio de parceria com a elaboração, em cooperação com o Comité das Regiões, de um documento de trabalho que dê um melhor conhecimento das participações financeiras, e que dê exemplos de boas práticas e modelos claros de parceria.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

*O Presidente
do Comité das Regiões*
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões “Coesão e Transportes”»

(2000/C 226/09)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre «Coesão e Transportes» (COM(1998) 806 final, de 14 de Janeiro de 1999);

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, em particular, o Título XV (redes transeuropeias) e o Título XVII (coesão económica e social);

Tendo em conta o primeiro projecto oficial do Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC), apresentado no Conselho informal dos Ministros do Ordenamento do Território dos Estados-Membros da União Europeia, realizado em Noordwijk, em 9 e 10 de Junho de 1997;

Tendo em conta a Decisão n.º 1692/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Julho de 1996 ⁽¹⁾, sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes e a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, actualmente em curso, que a altera ⁽²⁾;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 2 de Junho de 1999 de elaborar, nos termos do n.º 5 do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, parecer sobre esta matéria e de incumbir a Comissão 1 — Política Regional, Fundos Estruturais, Coesão Económica e Social, Cooperação Transfronteiriça e Inter-regional da preparação do respectivo parecer;

Tendo em conta a contribuição da Comissão 3 — Redes Transeuropeias, Transportes e Sociedade da Informação (relator: N. Tabakidis, presidente do Município de Anargyron, GR/PSE);

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 390/99 rev. 2) adoptado em 1 de Dezembro de 1999 pela Comissão 1 (relator: R. L. Valcárcel Siso, presidente da Comunidade Autónoma da Região de Múrcia, E/PPE);

adoptou na 33.ª reunião plenária, de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril) o presente parecer.

1. Introdução

1.1. A «coesão económica e social», conforme o artigo B do Tratado da União Europeia, é um dos instrumentos-chave para a obtenção de um «progresso económico e social equilibrado e sustentável» na União Europeia.

1.2. Por outro lado, como o indica a comunicação sobre Coesão e Transportes objecto do presente parecer (doravante comunicação C&T), desde há muito que se conhece a correlação existente entre os níveis de desenvolvimento económico e social e as disponibilidades de infra-estruturas e serviços de transporte.

1.3. Contudo, a relação entre transportes e desenvolvimento global (e o suporte deste último, a coesão económica e

social) reveste-se de grande complexidade teórica e prática. Assim, qualquer tipo de análise ou de política que pretenda consolidar e desenvolver as sinergias de coesão e transporte, deve ser estabelecido com o máximo rigor e prudência.

1.4. Neste contexto, a comunicação C&T da Comissão Europeia ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões deve ser acolhida favoravelmente e avaliada de forma positiva. Tal não só por esta comunicação pôr em evidência os esforços efectuados até hoje pela União Europeia em matéria de coesão e transportes, mas também, em particular, porque revela a vontade firme de avançar e superar as limitações que persistem actualmente. A título de exemplos muito concretos, a comunicação C&T:

— avalia a forma como as políticas sectoriais de liberalização dos serviços de transporte podem acabar por introduzir desvantagens diferenciais para alguns grupos da população e para algumas zonas territoriais; e

⁽¹⁾ JO L 228 de 9.9.1996, p. 1.

⁽²⁾ COM(97) 681 final — JO C 120 de 18.4.1998, p. 14.

- assinala como estas desvantagens podem ser prevenidas e corrigidas, mediante uma política de transportes que tome em consideração:
- a manutenção de determinados serviços com participação de recursos públicos, e
- a redução das disparidades inter-regionais em matéria de acessibilidade.

1.5. Tendo em conta estas premissas, o Comité das Regiões manifesta interesse em abordar as seguintes questões:

- instrumentos disponíveis para avaliação de resultados em matéria de coesão e transportes;
- diferenciação das políticas modais e ambientais nos espaços centrais e periféricos da União;
- perifericidade e insularidade: papel que os portos europeus devem desempenhar para a resolução destes problemas;
- efeitos do abandono e encerramento das redes secundárias de transporte no processo de despovoação das regiões em decadência e montanhosas do interior da Europa;
- evolução para uma maior «internalização» dos custos mediante introdução gradual de sistemas de tarifação das infra-estruturas; e
- coordenação das políticas e dos instrumentos de actuação.

1.6. Em alguns pontos concretos das questões acima levantadas e nas conclusões, o Comité das Regiões reiterará apreciações e propostas já aventadas no seu parecer sobre a rede transeuropeia de transportes⁽¹⁾. Em todo o caso, o Comité das Regiões insiste na mesma linha de argumentação e valoração veiculada no dito parecer.

1.7. Existem diferenças geográficas, económicas, demográficas, culturais e sociais muito marcadas no território da União Europeia. As regiões com elevada densidade populacional e uma actividade económica pujante têm normalmente um alto nível de vida, enquanto outras regiões são caracterizadas pelo subdesenvolvimento e cada vez maior despovoamento.

1.8. Por seu lado, as regiões insulares e remotas têm as suas próprias especificidades. Estas diferenças têm influência directa no diferente ritmo de desenvolvimento de cada região e mesmo nas potencialidades dessa região para participar, em condições o mais igualitárias possível, na estrutura socioeconómica mais ampla que é a União Europeia.

1.9. Um dos mais importantes objectivos da política comunitária é esta coesão ou, o que é o mesmo, a criação de condições que permitam precisamente a referida participação equitativa no desenvolvimento das várias regiões da Europa. No novo Tratado (Tratado de Amesterdão), mais precisamente no artigo 2.º, refere-se explicitamente aquele objectivo.

1.10. Contudo, já em 1988, com as novas orientações dos Fundos Estruturais, a Comunidade se propusera reforçar política e economicamente a coesão socioeconómica. Mais tarde, em 1993, com a integração do Fundo de Coesão nos Fundos Estruturais, a política comunitária fixou objectivos ainda mais específicos, a saber, investir na construção das redes transeuropeias. Ao mesmo tempo, o Banco Europeu de Investimento contribui para o mesmo objectivo político concedendo empréstimos prioritários a projectos de desenvolvimento regional.

2. Coesão e Transportes

2.1. O papel dos transportes, quer a nível de infra-estruturas quer de prestação de serviços, é de indubitável importância para o desenvolvimento de uma região.

2.2. A relação entre o desenvolvimento económico e a melhoria do sistema de transportes está cientificamente determinada, embora não tenham sido rigorosamente definidas as formas e as variáveis.

2.3. Não obstante, é certo que o funcionamento integral do sistema de transportes, tanto do ponto de vista das infra-estruturas quanto dos serviços, constitui um objectivo fundamental do desenvolvimento das regiões a curto e longo prazo.

2.4. A curto prazo, o planeamento, a construção, o funcionamento e a manutenção do sistema de transportes contribuem para a criação de postos de trabalho, com efeitos directos na coesão social e no bem-estar económico dos habitantes das regiões. A longo prazo, o sistema de transportes influi directamente nos factores de base da produção (tipo de produção, circulação de matérias primas, distribuição de mercadorias, sistemas de armazenamento, etc.).

2.5. É na revitalização geral da actividade económica, tanto no sector da produção como nos serviços (por exemplo, o turismo) que os transportes desempenham um dos seus mais significativos papéis.

2.6. Os transportes têm especial importância nas regiões agrícolas e pesqueiras, devido à natureza perecível dos produtos frescos agrícolas e da pesca que requerem transporte mais rápido do que a maioria dos produtos industriais.

(1) Parecer sobre o Relatório da Comissão Europeia sobre a execução das orientações e as prioridades para o futuro (COM(1998) 614 final); (CdR 60/99 fin — DO C 293 de 13.10.1999, p. 9).

2.7. É também evidente a importância da dimensão territorial dos transportes. Cada região tem as suas próprias necessidades no que respeita ao sistema de transportes que tem de desenvolver quer do ponto de vista das características técnicas quer do ponto de vista económico. Assim, nalgumas regiões o sistema de transportes tem de ser concebido de modo a favorecer o seu modelo de produção (sobretudo nas regiões industriais) enquanto noutras o desenvolvimento do transporte público de passageiros tem importância fundamental para a coesão económica e social dos seus habitantes (sobretudo nas regiões remotas ou desfavorecidas) e para conservar o equilíbrio social e ecológico (zonas que circundam os grandes centros urbanos, concentração do tráfego nas zonas centrais da UE). Neste sentido, deveriam apoiar-se, através dos Fundos Estruturais ou do Fundo de Coesão, os investimentos em sistemas de transportes públicos de passageiros respeitadores do ambiente e que favoreçam a intermodalidade de modo a promover uma mobilidade sustentável nas cidades tendo em conta, além disso, a sua acessibilidade e conexão às redes transeuropeias.

2.8. É importante sublinhar que a insuficiência de uma rede de transportes tem efeitos directos no custo de vida, dado que uma rede insuficiente pode funcionar como uma sobretaxa extraordinária que aumenta o custo dos produtos para os consumidores finais. Tal aumento de custos afecta sobretudo as camadas mais frágeis da sociedade e, afinal, a coesão. Além disso, esse encargo acrescido provocado por uma rede de transportes insuficiente afecta também a exportação dos bens produzidos em tais regiões.

2.9. Como atrás exposto, em muitos casos os transportes estão vinculados a obrigações de serviço público.

2.10. Exemplos típicos são o transporte de doentes de regiões remotas para centros médicos organizados das zonas urbanas, assistência a crianças e jovens em centros educativos, a possibilidade de ajuda rápida em caso de catástrofe natural em regiões isoladas e os procedimentos de integração social por meio do contacto com culturas locais diversas.

2.11. Conforme foi dito, os transportes não devem ser avaliados utilizando rigorosos critérios económicos (sustentabilidade económica), devendo antes ser integrados num quadro mais amplo de análise socioeconómica e ecológica. Neste sentido, importa destacar que a inexistência ou insuficiência de serviços básicos, a não ser compensada por uma rede de transportes eficaz susceptível de amortizar os efeitos negativos da sua carência, aproximando a população das regiões remotas ou desfavorecidas de tais serviços, acaba por fortalecer o vazio demográfico e económico que inibe a rendibilização dos investimentos em matéria de transportes. O resultado nestas regiões é um círculo vicioso em que a crescente falta de oferta alimenta, por seu turno, uma crescente falta de procura e vice-versa.

2.12. As múltiplas repercussões dos transportes demonstram a importância das especificidades locais, que devem ser tidas seriamente em conta no planeamento das infra-estruturas de transporte na Europa. Tais especificidades locais existem também nos Estados-Membros. Por isso, é importante insistir na cada vez maior necessidade de respeitar o princípio da subsidiariedade também no sector dos transportes.

3. Instrumentos para avaliação de resultados

3.1. As relações directas entre a política comunitária de transportes e a coesão económica e social inferem-se de uma análise conjunta do Título XII (redes transeuropeias) e do Título XIV (coesão económica e social) do Tratado que institui a Comunidade Europeia. Aqui, a política de redes transeuropeias de transportes surge como um instrumento, do qual se aguarda uma contribuição directa para o reforço da coesão económica e social, definido como o «reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas, incluindo as zonas rurais» (o Tratado de Amesterdão aditou ainda «as ilhas menos favorecidas»).

3.2. Entre outras abordagens de índole mais geral que a Comissão Europeia tem vindo a desenvolver desde há algum tempo (Livro Branco «Crescimento, Competitividade, Emprego — Os Desafios e as Pistas para entrar no Século XXI», 1993) e que foram incluídas oportunamente na comunicação C&T, contam-se as que relacionam a produção de infra-estruturas de transportes com a criação de emprego.

3.3. Nesta ordem de ideias, deve considerar-se em primeiro lugar a criação temporária de emprego durante as fases de construção. Contudo, o mais importante é centrar a atenção na criação de emprego duradouro (no âmbito de novas condições de acessibilidade e custos), dada a sua projecção a longo prazo, e porque esta criação de emprego estabelece uma ligação funcional imediata e permanente entre a competitividade do aparelho produtivo e a coesão económica e social.

3.4. Por último, a acção comunitária em matéria de transportes acabará por ter um reflexo positivo ao gerar mais rendimentos e ao distribuí-los de forma mais apropriada. Este é o resultado final da redução das disparidades e da criação de emprego que conclui de forma harmoniosa o processo de circulação económica como factor de coesão económica e social.

3.5. O Comité das Regiões entende que a relação entre política de transportes e coesão económica e social não será mais do que um enunciado genérico ou a manifestação de boas intenções, enquanto não se dispuser de instrumentos que permitam medir os efeitos concretos que a primeira tem sobre a segunda. Trata-se, em suma, de medir a forma como a política comunitária de transportes e cada um dos seus instrumentos próprios contribuem para a concretização de três objectivos primordiais:

- incrementar a competitividade da economia europeia;
- consolidar um esquema de mobilidade sustentável; e
- de interesse específico aqui, incrementar a coesão económica e social no interior da União.

3.6. A ausência destes instrumentos quantitativos (indicadores e variáveis de medida, procedimentos de avaliação, etc.) manifesta-se, actualmente, tanto no plano das acções concretas, como no plano global das redes de infra-estruturas e de serviços de transportes. De acordo com a informação de que dispõe o Comité das Regiões, a Comissão Europeia empenhou-se neste sentido durante os últimos anos; porém,:

- no atinente a uma infra-estrutura, serviço, acção ou projecto concretos, é difícil
 - determinar ex ante o grau de interesse comunitário existente, de acordo com as políticas de coesão, e
 - avaliar ex post o grau de realização dos objectivos pretendidos; e
- no atinente às políticas e redes globais de infra-estruturas e serviços, é difícil
 - determinar se o esforço efectuado conduz efectivamente ao objectivo pretendido e em que medida (ou quais são os desvios globais ou pontuais) e
 - identificar instrumentos de acção que reforcem ou corrijam os efeitos derivados.

3.7. Neste sentido, o Comité das Regiões considera adequado propor que as «acções horizontais» de IDT, promovidas pela política comunitária de transportes, incluam tarefas destinadas a aprofundar a concepção e a elaboração de indicadores quantitativos e métodos adequados que permitam avaliar, em cada momento, a contribuição das políticas comunitárias de transportes:

- para o desenvolvimento da competitividade do aparelho produtivo;
- para a configuração de uma mobilidade e de uma distribuição modal sustentáveis; e
- para o melhoramento de, pelo menos, duas referências básicas da coesão económica e social, a acessibilidade interterritorial e o emprego.

4. Políticas diferentes para o centro, periferia, ilhas e zonas encravadas

4.1. Em anteriores ocasiões, o Comité das Regiões sublinhou a necessidade de a política comunitária de transportes prestar especial atenção aos contornos próprios dos problemas colocados nas diferentes zonas do espaço europeu, procurando encontrar, em cada caso, soluções concretas para problemas concretos:

- «áreas centrais», cujos problemas principais têm mais a ver com os critérios de competitividade e capacidade e onde o impacto dos efeitos externos (sobretudo ambientais) é extremamente determinante; e
- «áreas periféricas», onde os problemas de rendimento e de emprego, de acessibilidade, de despovoamento e de coesão económica e social adquirem um peso incontornável e onde o impacto dos efeitos externos pode ser relativamente menor.

4.2. Do mesmo modo, é necessário ter em conta a chamada dimensão nórdica. A periferia setentrional diferencia-se das restantes regiões da União pelo seu clima, situação, geografia económica e geopolítica. A baixa densidade populacional e as largas distâncias conferem às regiões nórdicas características particulares, que requerem a adopção de uma política de transportes que tenha em conta a sua singularidade. Acentue-se, porém, que, no atinente aos problemas de transporte, esta mesma singularidade ocorre em muitas regiões montanhosas e encravadas do interior meridional, fortemente despovoadas, que, por isso, deveriam igualmente ser objecto de tratamento especial.

4.3. Assim, quando a comunicação C&T afirma que as necessidades das regiões periféricas encravadas e insulares foram tidas em conta na concepção das redes transeuropeias de transportes⁽¹⁾, o Comité das Regiões levanta uma dúvida a este respeito, pois crê que estas foram, obviamente, tidas em conta, mas não de forma específica ou diferenciada da que é atribuída às necessidades das regiões centrais. Se esta diferenciação no tratamento tivesse sido aplicada no devido momento, teria sido de grande valor para apoiar objectivos claros e quantificáveis em matéria de acessibilidade e coesão económica e social.

4.4. O Comité considera que os mesmos exemplos que a comunicação C&T (redes de aeroportos e de portos) utiliza para validar a sua tese servem como contra-exemplos a favor das dúvidas levantadas pelo Comité das Regiões. É muito importante, do ponto de vista da acessibilidade, que se tenham incluído nas redes transeuropeias pequenos aeroportos localizados em zonas insulares remotas (componentes regionais e de acessibilidade no sistema aeroportuário). Porém, outros critérios de selecção ligados à densidade de tráfego e a uma concepção relativamente lata de «enclave regional» deram lugar a que, também nas áreas centrais, que gozam de excelentes comunicações terrestres, e não têm problemas de encravamento, se tenham seleccionado inúmeros pequenos componentes regionais e de acessibilidade no sistema aeroportuário (nalguns casos, distando menos de 50 Km entre eles).

⁽¹⁾ COM(1998) 806 final — ponto 26.

4.5. A dúvida levantada sobre se foram tidos em conta os problemas das zonas periféricas na concepção das redes transeuropeias é corroborada pelas conclusões de alguns estudos solicitados pela Comissão Europeia, conclusões estas que não são muito surpreendentes e que delimitam claramente as regras do jogo ⁽¹⁾:

- as cidades de média dimensão situadas em regiões centrais e localizadas em nós ou eixos principais são as que tendem a retirar os maiores benefícios do aumento da acessibilidade;
- as principais zonas metropolitanas também são beneficiárias de primeiro plano da execução das RTE, mas em menor grau; e
- para que as regiões ultraperiféricas possam retirar o máximo benefício das RTE, serão necessários outros investimentos em redes secundárias.

5. O papel dos portos periféricos

5.1. Os portos e as redes de transporte marítimo, sendo pilares da multimodalidade, revestem-se de especial interesse para as regiões periféricas, a maioria das quais possui extensas linhas costeiras, as quais são em alguns casos muito remotas e de carácter insular. Nestes casos, os portos de dimensão média e pequena podem desempenhar um papel essencial, ao providenciarem a possibilidade de um transporte económico, capaz de suprir, com excelentes resultados, as carências do transporte terrestre (sejam estas inevitáveis fisicamente ou radiquem em razões históricas).

5.2. Se bem que, ao abordar as políticas adequadas para as regiões periféricas (vide ponto 3), se tenha adiantado uma breve referência à situação dos portos na política comunitária de transportes, ela merece observações específicas, pois foi objecto de tratamento particular no processo de definição das redes transeuropeias de infra-estruturas de transportes.

5.3. No início, a Comissão Europeia e o Conselho de Ministros rejeitaram a identificação de portos concretos e limitaram-se a definir as condições para a identificação de «projectos portuários de interesse comum». As razões que sustentavam esta posição ⁽²⁾ tinham a ver com pretensas especificidades da actividade portuária, que poderia sofrer alterações à sua própria situação de livre concorrência se alguns portos fossem incluídos nas redes transeuropeias e os restantes ficassem de fora. Eram razões verosímeis, mas que podiam ser aplicadas, em termos quase idênticos, a outras infra-estruturas para as quais a proposta não deixava de incluir planos correspondentes.

5.4. No processo que levou à adopção da Decisão n.º 1692/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, o Parlamento conseguiu que fosse incluída uma declaração formal em que a Comissão se comprometia a apresentar, em 1997, uma nova proposta que conferisse aos portos marítimos o mesmo tratamento dado aos aeroportos (identificação de portos concretos com base em critérios de dimensão e territoriais).

5.5. A Comissão Europeia cumpriu o seu compromisso, apresentando a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1692/96/CE ⁽³⁾, a qual inclui mapas, identificando portos concretos de interesse comunitário, e incorpora os portos e as denominadas «zonas de intercâmbio modal» na rede transeuropeia de transportes combinados. Contudo, o cumprimento deste compromisso deve ser encarado como puramente formal, pois a Comissão optou por identificar todos os portos minimamente importantes.

5.6. Do ponto de vista dos espaços periféricos, esta conclusão não pode ser considerada positiva, pois a inclusão de um grande número de pequenos portos em áreas centrais acaba por desvirtuar o próprio interesse que os portos têm para o transporte nas áreas periféricas. Os recursos comunitários são limitados e se quase todos os portos puderem aceder a eles, a eficácia global da sua aplicação será muito limitada. Acresce que a posição da Comissão Europeia pode contradizer as tendências vigentes no transporte marítimo, que está a promover uma crescente especialização e hierarquização funcional dos sistemas portuários.

5.7. Na opinião do Comité das Regiões, o procedimento adequado seria combinar critérios de selecção restritivos, ligados ao volume de tráfego ou de actividade, com critérios abertos, mas bem discriminados, relacionados com o território e a acessibilidade. Uma abordagem como esta, que no fundo seria aplicável a qualquer dos modos de transporte incluídos nas redes transeuropeias, permitiria concretizar, simultaneamente e da melhor forma, os objectivos de competitividade e de coesão económica e social.

6. Tarificação de infra-estruturas

6.1. A Comissão Europeia apresentou, em 1998, um Livro Branco sobre « Pagamento justo pela utilização das infra-estruturas — Uma abordagem gradual para um quadro comum de tarificação das infra-estruturas de transportes na União Europeia » ⁽⁴⁾, onde propunha a aplicação geral do princípio de tarificação do «custo marginal social» (incluindo uma decidida internalização dos custos externos). Como é notório e ainda com consideráveis diferenças entre os Estados-Membros da União, actualmente a tarificação por utilização das infra-estruturas só se aplica nas estradas (auto-estradas com portagem e algumas grandes obras de infra-estrutura) e apenas parcialmente, ou de nenhuma forma, nos caminhos-de-ferro, portos, aeroportos e vias navegáveis.

6.2. O Comité das Regiões assinala aqui que a teoria dos preços marginais assume algumas hipóteses determinantes para a estrutura das funções dos custos. Assim, os custos devem aumentar de acordo com o volume de produção, devem ser contínuos e deriváveis em qualquer ponto, sob pena de o conceito de custo marginal ficar desprovido de conteúdo. Lamentavelmente, a capacidade de quase todas as infra-estruturas básicas e, em particular, a capacidade das infra-estruturas de transportes só pode ser criada por «grandes saltos». Por esta razão, as políticas de preços propugnadas pela Comissão sofrem, na opinião do Comité das Regiões, de algumas lacunas nas suas próprias bases teóricas.

⁽¹⁾ COM(1998) 806 final — ponto 27.

⁽²⁾ COM(94) 106 final — ponto 76.

⁽³⁾ COM(97) 681 final — JO C 120 de 18.4.1998, p. 14.

⁽⁴⁾ COM(1998) 466 final.

6.3. Outro aspecto teoricamente discutível nos argumentos do Livro Branco da Comissão Europeia consiste na hipótese de que o «custo marginal social» conduza ao preço ótimo, o que garante a melhor distribuição de recursos. Esta hipótese é coerente com os pressupostos da teoria, mas omite que, para localizar o preço ótimo, a teoria requer que o «custo marginal» seja igual ao «custo médio». Devido a esta omissão, que pretende obviar ao problema dos «grandes saltos» na capacidade das infra-estruturas de transporte, o Livro Branco acaba por se enredar no problema da relação «capacidade-preço», sem conseguir chegar a uma solução satisfatória.

6.4. Contudo, uma vez que se solucionem estes problemas teórico-práticos que a eventual consideração dos custos de criação de capacidade coloca, pode-se aceitar que a tarifação seja um bom instrumento para gerir precisamente os problemas de capacidade das grandes infra-estruturas congestionadas, os problemas de afectação de recursos da economia dos transportes e os problemas de competitividade no conjunto do sistema económico.

6.5. É, porém, muito mais duvidoso que a tarifação de infra-estruturas seja um bom instrumento, ou tenha efeitos aceitáveis, quando se trata de gerir problemas genéricos de acessibilidade e objectivos de coesão.

6.6. A comunicação C&T, remetendo para o próprio Livro Branco⁽¹⁾, afirma que «... não há razão para crer que as regiões periféricas e menos desenvolvidas possam vir a ser, regra geral, negativamente afectadas pela aplicação de um sistema de imputação dos custos marginais.». Todavia, em nota-de-rodapé contígua e continuando a reportar-se ao Livro Branco, a comunicação C&T:

- reconhece que os custos marginais deveriam ser sujeitos a ponderação que os fizesse afectar menos as regiões com poucos problemas de congestionamento e poluição; e
- propugna uma aplicação flexível e gradual das reformas dos preços, nos casos em que exista risco de o aumento dos preços dos transportes venha a constituir um entrave ao crescimento económico das regiões periféricas e menos desenvolvidas.

6.7. O facto de a comunicação C&T exprimir explicitamente tantas reservas, abrindo mesmo a porta a um possível sistema de subvenções ou restituições, demonstra que a precaução do Comité das Regiões tem um fundamento sólido. Em suma, a possível repercussão na coesão económica e social de uma tarifação geral pelo uso das infra-estruturas ainda não foi suficientemente estudada. Acresce que, no devido momento, esta repercussão deve ser examinada em termos unitários (custo do transporte) e em relação à questão fiscal.

6.8. O Comité das Regiões considera que poderá derivar da tarifação o problema que se traduz em que as zonas economicamente desenvolvidas tenham oportunidades mais concretas para encontrar compensações, mediante um incre-

mento futuro da actividade económica e da subsequente riqueza. As zonas economicamente menos desenvolvidas teriam, pelo contrário, menos possibilidades de compensação, pois o volume de efeitos positivos que podem resultar da tarifação estará limitado pela capacidade relativamente frágil dos seus sistemas económicos.

6.9. Em conclusão, o Comité das Regiões defende que é absolutamente necessário aplicar, nesta questão de tarifação pela utilização das infra-estruturas, os princípios de rigor e prudência.

7. Coordenação de políticas e de instrumentos

7.1. Na opinião do Comité das Regiões, a coordenação das políticas e dos instrumentos disponíveis em matéria de transportes levanta variadíssimos problemas complexos, nos quais as instituições europeias têm vindo a trabalhar, mas cujas soluções merecem o maior esforço possível.

7.2. Em primeiro lugar, encontra-se a coordenação teórica e prática entre as políticas de liberalização (que procuram uma larga presença das práticas de mercado no sector) e as políticas mais directamente ligadas a objectivos de coesão económica e social, que incluem, em particular, as políticas de serviço público e das redes transeuropeias.

7.3. A comunicação C&T aborda este problema em diversos pontos e inclui afirmações que o Comité das Regiões considera muito positivas, quer pelo seu conteúdo concreto quer pela preocupação subjacente que revelam.

7.4. O Comité das Regiões congratula-se com as afirmações e propósitos expostos na comunicação C&T em relação às políticas de transportes e à actividade da Comissão Europeia, devendo reforçar-se a ideia de que a competitividade e a coesão são dois objectivos de nível idêntico, a alcançar de forma conjunta e equilibrada.

7.5. Um segundo aspecto problemático em matéria de coordenação prende-se com as políticas e instrumentos financeiros para o ordenamento do território e para as infra-estruturas e os serviços de transporte.

7.6. Por um lado, a correlação entre o modelo de ocupação e aproveitamento do território e a configuração das redes de transportes é bem mais evidente do que a correlação entre os níveis de desenvolvimento económico e social e as disponibilidades de infra-estruturas e serviços de transporte (ponto 1.2). Por outro lado, a comunicação C&T salienta que o maior volume de recursos comunitários investidos em infra-estruturas de transportes não provém dos respectivos fundos específicos (rubrica orçamental das redes transeuropeias e Fundo de Coesão para redes transeuropeias), mas sim de outros fundos estruturais, cujos objectivos imediatos são o desenvolvimento regional e o ordenamento do território (*Feder, Regis, Interreg*, etc.).

7.7. De futuro, tal como afirma em vários pontos a comunicação C&T e o Comité das Regiões subscreve, dever-se-á contemplar a acessibilidade como um problema que deve ser resolvido considerando de forma conjunta as grandes redes transeuropeias, as redes que permitem o acesso e a distribuição de e para estas mesmas redes, e as redes locais.

⁽¹⁾ COM(1998) 806 final — ponto 37.

7.8. Neste contexto, o Comité das Regiões questiona-se se não é chegado o momento de à disciplina dos actuais Quadros Comunitários de Apoio (QCA) acrescentar uma disciplina sectorial complementar análoga que contribua para uma visão global de todas as redes e serviços de transporte e organize globalmente as políticas e os instrumentos de acção comunitários correspondentes.

7.9. No que diz respeito às disposições financeiras, como último aspecto da coordenação, o Comité das Regiões está particularmente interessado na procura de fórmulas que permitam incorporar o financiamento privado no desenvolvimento das infra-estruturas e fórmulas mistas público-privadas.

7.10. Esta preocupação do Comité das Regiões ganha forma, em primeiro lugar, partindo do princípio de que a participação de recursos privados no financiamento de infra-estruturas é, de futuro, um factor incontornável. O Comité entende que, nessa linha, a incorporação do sector privado no financiamento de infra-estruturas apresenta mais dificuldades nas áreas periféricas, insulares e encravadas menos desenvolvidas, onde os volumes de tráfego e transporte tornam pouco (ou menos) atractivos os rendimentos financeiros das intervenções.

7.11. Neste sentido, o Comité das Regiões solicita a todas as instituições e agentes europeus envolvidos a máxima criatividade e esforço na concepção e desenvolvimento de fórmulas mistas que combinem a presença simultânea dos sectores público e privado ou aliem um financiamento intermédio inteiramente privado (construção e exploração) a um pagamento final total ou parcialmente público («portagens virtuais», em regime SCUT, etc.).

8. Transportes e coesão tendo em vista a adesão

8.1. Na sua comunicação, a Comissão alude especialmente à política comunitária respeitante aos países candidatos à adesão. Tal política rege-se pelos mesmos critérios e conserva as mesmas analogias aplicadas até agora no espaço comunitário. Dá-se especial importância ao facto de os novos Estados-Membros deverem ter uma situação socioeconómica em consonância com a dos Estados-Membros actuais. Os transportes desempenharão um importante papel económico, ambiental e social na Europa alargada.

8.2. A partir do início do ano 2000, um novo fundo comunitário, o IEPA (instrumento estrutural de pré-adesão), financiará sobretudo infra-estruturas de transporte nos países candidatos, com especial atenção para a extensão da rede transeuropeia de transportes a esses países. O objectivo dessa política é proporcionar aos novos Estados-Membros um nível de serviços de elevado conteúdo socioeconómico.

9. Conclusões

9.1. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente, na generalidade, a preocupação e a vontade demonstrada pela comunicação sobre Coesão e Transportes da Comissão Europeia, visando a optimização da contribuição destas políticas para o desenvolvimento das regiões mais débeis e para o

alargamento do leque de oportunidades dos grupos mais desfavorecidos.

9.2. Deste ponto de vista, o Comité das Regiões considera que a participação igualitária das várias regiões da Europa no bem-estar económico e social constitui a pedra angular da política comunitária. Neste sentido, os transportes constituem um instrumento importante para o exercício da política regional, que haveria que valorizar em consequência.

9.3. O Comité das Regiões reitera a mesma linha de argumentação e valoração avançada no seu parecer de 3 de Junho de 1999, sobre a rede transeuropeia de transportes⁽¹⁾, e remete para o mesmo para tratamento mais aprofundado de alguns temas que o presente parecer contempla apenas de forma breve ou circunstancial.

9.4. O Comité das Regiões considera que a política comunitária de transportes, em particular, a política de redes transeuropeias, deve contribuir para a criação na União Europeia de um novo «mapa de acessibilidade interterritorial» que reduza as disparidades inter-regionais, mediante limites de acessibilidade mínima em todos os territórios da União.

9.5. O Comité das Regiões considera que medir de forma quantitativa e rigorosa os efeitos da política comunitária de transportes, em termos da sua contribuição para a melhoria da competitividade da indústria comunitária e para o reforço da coesão económica e social no interior da União, é uma condição indispensável para a sua avaliação e para a concepção e aplicação de mecanismos de reforço e de correcção, há que integrar neste processo o problema da crescente poluição ambiental nas zonas centrais.

9.6. O Comité das Regiões insta as instituições e, em particular, a Comissão Europeia para que a política comunitária de transportes inclua na sua programação imediata tarefas destinadas a aprofundar a concepção e elaboração de indicadores quantitativos e métodos adequados que permitam avaliar, em cada momento, a contribuição da política comunitária de transportes para o desenvolvimento da competitividade e para o fomento da coesão económica e social (acessibilidade e emprego).

9.7. O Comité das Regiões considera que os problemas a que a política comunitária de transportes deve fazer face não são exactamente os mesmos nas diferentes zonas territoriais da União Europeia, pois existem:

- «áreas centrais», onde imperam problemas que se prendem com a competitividade, a capacidade e a pressão sobre o meio ambiente onde o impacto dos efeitos externos é muito determinante; e
- «áreas periféricas, insulares e encravadas», onde os problemas de rendimento e de emprego, de acessibilidade, de despovoamento e de coesão económica e social adquirem um peso incontornável e onde o impacto dos efeitos externos pode ser relativamente menor.

⁽¹⁾ Relatório de 1998 sobre a execução das orientações e as prioridades para o futuro; COM(1998) 614 final; (CdR 60/99 fin — JO C 293 de 13.10.1999, p. 9).

9.8. O Comité das Regiões crê que o reconhecimento da especificidade dos problemas de cada região e a necessidade de encontrar as soluções correspondentes demonstra a necessidade de maior respeito na aplicação do princípio da subsidiariedade a nível local e regional.

9.9. O Comité das Regiões considera que estes aspectos devem ser tidos em conta na política comunitária de transportes, de modo que a cada espaço concreto sejam aplicadas as soluções concretas mais apropriadas.

9.10. O Comité das Regiões insta a que, em caso algum, a procura de soluções mais adequadas para cada região leve a uma diminuição da igualdade de oportunidades das populações e dos territórios menos favorecidos da União.

9.11. O Comité das Regiões insta a Comissão Europeia para que os seus relatórios sobre a política de transportes, as suas considerações e as suas linhas de actuação tenham sempre presente esta necessária diferenciação de soluções de acordo com as características de cada zona territorial.

9.12. O Comité das Regiões solicita às instituições mais directamente envolvidas, nomeadamente o Parlamento Europeu, o Conselho de Ministros e a Comissão Europeia, que, na próxima revisão das orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes:

- adoptem posições mais empenhadas
- no planeamento global das infra-estruturas e dos serviços de transporte,
- nas vantagens de especializar e hierarquizar as redes unimodais e

- na necessidade de otimizar a aplicação dos recursos comunitários, em conformidade com critérios e objectivos equilibrados de impacto ambiental, competitividade e coesão;

- introduzam critérios de selecção exigentes em matéria de capacidade e volume de tráfego e transporte; e

- introduzam critérios de selecção abertos, mas devidamente discriminados, em matéria de acessibilidade e ordenamento do território.

9.13. O Comité das Regiões insta a Comissão Europeia a que aprofunde o estudo e elabore propostas concretas de solução e de actuação para os problemas teóricos e práticos que as políticas de tarifação de infra-estruturas ao «custo marginal social» podem suscitar, especialmente no atinente:

- às repercussões sobre as repartições modais e sobre os custos de transporte em áreas centrais e periféricas;

- à criação de capacidade e acessibilidade em regiões menos desenvolvidas; e

- às repercussões de carácter fiscal e ao seu presumivelmente diferente impacto nas «regiões fortes» e nas «regiões débeis».

9.14. O Comité das Regiões solicita a todos os parceiros envolvidos ao nível europeu, nacional, regional e local que velem pela coordenação das políticas e dos instrumentos financeiros de desenvolvimento regional, de ordenamento do território e de transportes. Uma visão global de todas as redes e serviços de transporte poderia ser útil como base para esta missão.

9.15. O Comité das Regiões insta a todas as instituições e a todos os agentes socioeconómicos europeus que aprofundem a concepção operativa de fórmulas específicas adequadas à incorporação de capital privado no financiamento de infra-estruturas em áreas periféricas e menos desenvolvidas.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre o «Sexto relatório periódico relativo à situação sócio-económica e ao desenvolvimento das regiões da União Europeia»

(2000/C 226/10)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o «Sexto relatório periódico relativo à situação sócio-económica e ao desenvolvimento das regiões da União Europeia» (SEC(1999) 66 final);

Tendo em conta a decisão da Comissão, de 1 de Setembro de 1999, de o consultar sobre esta matéria, ao abrigo do primeiro parágrafo do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão da Mesa, de 2 de Junho de 1999, de encarregar a Comissão 1 — Política Regional, Fundos Estruturais, Coesão Económica e Social, Cooperação Transfronteiriça e Interregional —, da elaboração do parecer;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 388/99 rev. 2) aprovado pela Comissão 1 em 1 de Dezembro de 1999 (relator: J.-F Bazin, membro do Conselho Regional da Borgonha, F/PPE),

adoptou, na sua 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril), o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O «Sexto relatório periódico relativo à situação sócio-económica e ao desenvolvimento das regiões da União Europeia» procede à análise e comentário dos efeitos da política regional na União Europeia, bem como dos resultados do processo de coesão. Aborda igualmente a questão do desenvolvimento em dez países da Europa Central e Oriental e em Chipre.

1.2. Publicado pela Comissão Europeia em 28 de Julho de 1999, este relatório é o último de uma série de documentos publicados de três em três anos pela Comissão. Em conformidade com o disposto no artigo 130.º B do Tratado de Maastricht⁽¹⁾, a Comissão elabora relatórios trienais sobre a coesão económica e social que contêm as análises previamente incluídas no relatório periódico. O primeiro relatório sobre a coesão foi apresentado e adoptado em 1996.

1.3. Torna-se necessário ter um conhecimento preciso e detalhado, regularmente actualizado, dos dados económicos e sociais da União Europeia. O relatório que dá lugar ao presente parecer constitui um progresso sensível em relação aos anteriores, posto que, para além de proceder a uma actualização adequada dos dados, abre novas e interessantes perspectivas sobre a globalização da economia, a evolução da sociedade da informação, a passagem ao euro, o alargamento da União ao Leste europeu, a economia regional e o mercado de trabalho.

1.4. Podem, assim, apreciar-se da forma mais objectiva possível as principais tendências das regiões na última década do século XX no que diz respeito a economia, mercado de trabalho e alterações demográficas; analisar a capacidade de competitividade nas regiões; apreciar as evoluções surgidas nas regiões beneficiárias ou não dos Fundos Estruturais europeus; conhecer e comparar as situações existentes em dez países da Europa Central e Oriental e em Chipre.

1.5. Assim sendo, o Comité das Regiões acolhe de modo geral com satisfação o trabalho efectuado para o «Sexto relatório periódico relativo à situação sócio-económica e ao desenvolvimento das regiões da União Europeia», que representa um novo passo na análise de dados ao nível regional e demonstra os progressos neste domínio desde a publicação do quinto relatório periódico em 1995. Resta ainda muito trabalho a fazer ao nível dos conhecimentos, mas, se se mantiverem os esforços de coerência dos dados estatísticos europeus e se os estudos que acompanham o Sistema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (SDEC) corresponderem às expectativas, esta parece ser a direcção certa. Haverá ainda que dar o merecido destaque a um elemento primordial como o é a pertinência da abordagem feita a partir da competitividade (segunda parte do relatório) que abre novas perspectivas sobre a compreensão e a resolução das divergências regionais de desenvolvimento na Europa.

2. Pertinência do quadro de análise

2.1. O relatório baseia-se nas regiões. Embora este quadro de análise surja como o único susceptível de permitir a recolha

⁽¹⁾ Artigo 159.º, segundo parágrafo, do Tratado de Amesterdão.

de dados e possibilitar a sua comparação, é evidente que estas regiões apresentam grandes disparidades de todos os tipos. Se algumas são fruto da História, outras resultam da reunificação recente de entidades mais pequenas, segundo dimensões geográficas e épocas que diferem de modo sensível, com competências e poderes, nomeadamente económicos, que não são idênticos. Não é possível deixar de constatar a dificuldade, que frequentemente existe, em comparar entidades que não são nada comparáveis nos planos histórico, cultural, administrativo e político, e ainda económico.

2.2. Os limites da análise aparecem, sobretudo, a respeito da teoria económica que distingue as regiões polarizadas (dotadas de um centro activo que drena a actividade do espaço circundante) das regiões homogéneas (constituídas por sub-regiões muito semelhantes entre si). Por exemplo, determinadas regiões NUTS 2 são de tipo polarizado e outras de tipo homogéneo. O relatório não faz alusão a esta distinção, excepto, implicitamente, quando faz referência aos grandes centros de serviços urbanos, das regiões industriais às cidades médias ou às zonas rurais. Ora, é difícil comparar regiões polarizadas com regiões homogéneas. O caso das cidades-regiões apresenta, para além disto, um carácter atípico.

2.3. Existe um efeito estatístico inevitável, mas um tanto perverso, que por vezes falseia as análises das disparidades entre as regiões. Com efeito, quanto maiores e mais populosas são as regiões, mais os indicadores apontam para uma média que pode dissimular acentuadas diferenças internas em termos reais. Uma região considerada rica contém frequentemente bolsas de pobreza. Competirá, sem dúvida, a cada Estado-Membro, o estabelecimento das suas próprias regras de equidade, mas a União não pode abstrair-se dessas situações que, em muitos casos, conduzem a opinião pública local a duvidar da ideia europeia e a assacar à União a responsabilidade. Assim, cumpre recordar que a divisão das regiões NUTS 2 resulta de decisões de cada Estado e não pode pretender adaptar-se, em todas as circunstâncias, aos critérios de optimização fixados pelas autoridades europeias. O Comité das Regiões faz votos por que sejam utilizados os meios necessários para obter progressivamente dados estatísticos mais precisos, que traduzam melhor as assimetrias infra-regionais na Europa. O Comité das Regiões poderá participar activamente nesta missão.

2.4. Independentemente dos progressos estatísticos recentes, os dados relativos aos dez países da Europa Central e Oriental e a Chipre continuam a ser frequentemente escassos e por vezes insuficientemente fiáveis. Conviria melhorar estes conhecimentos, eventualmente através de uma parceria, na medida em que eles serão indispensáveis para o alargamento da União Europeia e para a credibilidade das futuras políticas regionais.

2.5. O Comité das Regiões preconiza o recurso a indicadores de medida das assimetrias interregionais mais precisos e

mais fiáveis. O relatório avalia estes fenómenos essencialmente em função do rácio do PIB por habitante da região e do PIB per capita médio do conjunto das regiões. Trata-se de um método bastante sumário se comparado com os instrumentos de medida mais eficazes que as ciências económicas põe hoje ao nosso dispor. Deste modo, é legítimo questionarmos a pertinência de critérios essencialmente quantificáveis em termos financeiros, quando a sociedade pode evoluir de modo diverso e dar prioridade a outros valores. Com efeito, é possível que no século XXI se desenvolva uma «procura» individual ou social mais orientada para aspirações espirituais, ideais de solidariedade, objectivos ecológicos, maior atenção à qualidade alimentar, necessidades ligadas à saúde física, qualidade de vida, etc.

2.6. O Comité das Regiões sugere igualmente a eliminação futura do efeito de variação da população das regiões. O PIB per capita apresenta a vantagem de permitir a avaliação da situação das regiões do ponto de vista das pessoas singulares, mas tem o defeito de compensar a evolução da situação global de uma região com a evolução do número dos seus habitantes. Assim, uma região que enriquece e que passa a atrair mais pessoas em busca de actividade parecerá ter progredido menos em termos de PIB per capita do que em termos de PIB regional. O rácio PIB/população poderá, pois, subestimar as desigualdades. Esta deficiência da análise baseada unicamente no PIB per capita é, no entanto, compensada pelo estudo pormenorizado dos factores que contribuem para a formação do PIB e pela competitividade das regiões na segunda parte do relatório.

3. A persistência de elevado desemprego e os meios para o combater

3.1. O desemprego e o subemprego constituem a maior preocupação do Comité das Regiões. Afigura-se-nos, pois, que este aspecto deverá ser examinado em primeiro lugar. Embora com algumas melhorias pontuais, a União Europeia continua a apresentar uma taxa elevada de desemprego, que atinge cerca de 16,5 milhões de pessoas, e que está na base de profundas dificuldades humanas e de graves problemas sociais, bem como de desequilíbrios económicos na repartição geográfica das actividades de produção de bens e de serviços.

3.2. O relatório salienta que o desemprego se mantém nas zonas em que se fixou e que os eventuais decréscimos não são suficientes para compensar os aumentos. As bolsas de pobreza geograficamente localizadas continuam a ser objecto de atenção necessariamente prioritária. O desemprego é profundamente díspar na União. As vinte e cinco regiões mais favorecidas neste aspecto continuam a ser as mesmas uma década depois. Quanto às regiões onde o trabalho e o emprego são menos acessíveis, a taxa de desemprego passou, no mesmo período, de 20 % para 24 %, contra 4 % nas regiões menos afectadas. O desemprego de longa duração aumenta, tal como o desemprego dos jovens que procuram o primeiro emprego.

3.3. O relatório indica que o desemprego é devido, em parte, a uma situação estrutural provocada por um desequilíbrio entre as estruturas da oferta e da procura de trabalho. O Comité das Regiões partilha desta opinião, considerando, no entanto, que o relatório poderia ter tirado conclusões mais claras quanto:

- ao necessário desenvolvimento da formação inicial e contínua, chave da adequação das pessoas às necessidades do mercado de trabalho, e à evolução considerável que esta tem vindo a registar;
- à circulação da informação sobre o mercado de trabalho, quer se trate de empresas ou de pessoas que procuram emprego, especialmente no âmbito da União Europeia;
- às medidas a tomar para garantir a fluidez do mercado de trabalho.

3.4. O emprego feminino não é abordado neste relatório da forma mais favorável. Nele se refere que as mulheres, frequentemente com família a cargo, deveriam poder beneficiar do trabalho a tempo parcial e de horários flexíveis. Ora, isto limita o acesso das mulheres com família aos lugares de maior responsabilidade. O Comité das Regiões entende que este assunto requer medidas mais determinadas, de modo a criar condições de igualdade entre homens e mulheres perante o trabalho e o acesso a cargos de responsabilidade económica e social, bem como uma reflexão sobre os efeitos negativos e positivos para as mulheres das medidas de discriminação positiva introduzidas nas políticas da família de alguns países. Paralelamente, o relatório destaca o nexos existente entre uma baixa taxa de desemprego e uma elevada taxa de actividade das mulheres: o trabalho feminino em tempo parcial ou em horários flexíveis explica-o em parte, tanto mais que o relatório mostra que 80 % das mulheres que optam por estes horários laborais o fazem porque as economias com melhor desempenho têm necessidade de trabalho a tempo parcial e de horários flexíveis e, estando as mulheres mais motivadas para este tipo de trabalho do que os homens, beneficiam de uma taxa de actividade mais elevada.

3.5. No que respeita aos desequilíbrios interregionais, o relatório indica que determinadas regiões apresentam uma elevada procura de mão-de-obra que não existe, enquanto outras se encontram na situação inversa. Conviria atenuar este fenómeno através de medidas de favorecimento da mobilidade territorial (aprendizagem de novas línguas, mercado imobiliário mais fluido, teletrabalho, etc.).

3.6. O relatório poderia esclarecer melhor a posição da Comissão quanto às relações entre a protecção social dos desempregados e os factores constitutivos do desemprego, pois pouco se fala do salário mínimo, dos subsídios de desemprego e, mais em geral, das ajudas e protecção aos trabalhadores. Esta questão não tem actualmente uma resposta pacífica, nem no plano teórico, nem no plano prático.

3.7. O relatório refere, por diversas vezes, que uma elevada proporção de postos de trabalho no sector agrícola e actividades relacionadas se faz acompanhar de desemprego elevado, recomendando a diversificação das actividades nessas regiões para os sectores da indústria e dos serviços. Este juízo parece imperfeitamente correcto, pois cumpre evitar todo o tipo de rejeição da actividade agrícola, a minimização da sua importância económica e social ou ainda a generalização de um modelo excessivamente produtivista. A evolução para uma agricultura menos intensiva, mais preocupada com as normas ecológicas, adaptada à procura de produtos naturais pelos consumidores, poderia permitir conservar e criar empregos na Europa. Nem todas as regiões têm a mesma vocação para produzir bens de consumo alimentar e, se se souber favorecer as inevitáveis conversões entre modos de produção, preparando o futuro, algumas dessas regiões poderão especializar-se com benefício económico e social.

3.8. É com razão que o relatório fala da necessidade de reforçar a base económica das regiões mais desfavorecidas, através do desenvolvimento nelas de actividades voltadas para o exterior. Contudo, apesar de este conceito poder acentuar-se no plano microeconómico duma região, conhecendo os limites do modelo de base económica regional, o ganho global para a União Europeia dependerá sobretudo das exportações para fora do mercado intracomunitário.

4. As tendências demográficas atingem níveis alarmantes

4.1. As tendências demográficas são, na realidade, muito preocupantes e de níveis alarmantes. As projecções do relatório vão até meados do ano 2020, segundo a evolução apresentada considerada estável. Afigura-se, pois, provável, que:

- as baixas taxas de natalidade conduzam ao envelhecimento da população, com todas as consequências sociais e económicas que este fenómeno implica;
- a população activa envelheça igualmente, colocando questões particularmente graves no domínio da competitividade e da adaptação humana europeia a um mundo em evolução;
- a oferta de mão-de-obra e a redução da população activa diminua a partir dos anos 2005/2010, sem dúvida de forma assimétrica e em função da política de imigração escolhida pelos Estados e a própria União.

A coesão poderá vir em breve a reclamar uma formulação diferente em termos de população, rejuvenescimento e equilíbrio de gerações.

4.2. O relatório assinala os efeitos do envelhecimento da população activa na adaptabilidade dos trabalhadores às tecnologias. O estudo de medidas destinadas a favorecer a formação permanente das pessoas, o acesso ao maior número possível dessas tecnologias, a introdução de técnicas de gestão adaptadas a uma população avançada na sua vida activa, são uma prioridade para manter o dinamismo da força de trabalho.

4.3. No tocante ao envelhecimento, o relatório insiste, com bastante razão, na questão da dependência das pessoas idosas. Prevê-se que nos próximos anos se comecem a fazer sentir os efeitos desta realidade sobre as contas sociais dos países membros da União Europeia.

4.4. A Europa tem falta de juventude, de renovação dinâmica das gerações e de uma política de natalidade sem as quais envelhecerá e perderá irremediavelmente a sua capacidade de subsistência através do rejuvenescimento das suas forças vivas.

5. A convergência progride, mas subsistem atrasos

5.1. O relatório dá conta de uma convergência real, referindo que, na última década observável, o PIB das dez regiões em que este era mais baixo passou de 41 % para 50 % da média da União Europeia; que, ao mesmo tempo, o PIB das vinte e cinco regiões mais pobres passou de 52 % para 59 % desta média; que o PIB dos quatro países da coesão passou de 65 % para 76,5 % desta média (estima-se que passe para 78 %, em 1999). Constata-se, nomeadamente, que o comércio entre estes quatro países e os outros restantes Estados-Membros da União duplicou no decurso dos dez últimos anos observáveis.

5.2. No entanto, subsistem atrasos e é evidente que, mesmo nos países da coesão para os quais deveria ser aplicada uma nova política em função dos resultados constatados, o fenómeno da atracção do PIB pelas cidades/capitais em detrimento das regiões rurais, mostra-se dominante. Se se tiver em consideração as tensões sociais criadas por esta atracção repartida de forma muito desigual por toda a Europa, e por via da qual a Europa despende e despende somas consideráveis, torna-se necessário que a livre iniciativa, a qual obviamente prezamos, não conduza à criação de desequilíbrios de crescimento excessivos nos territórios europeus. A política regional da União Europeia não deve limitar-se a combater os desequilíbrios gerados na época contemporânea caracterizados nomeadamente pela concentração, a globalização e a deslocalização, mas também contribuir para a sua prevenção.

5.3. O Comité das Regiões congratula-se com os progressos alcançados por muitas regiões menos favorecidas na Europa durante os primeiros anos. A progressão de 1991 a 1996 mostra-se sensível e rápida, ainda que em grande parte se fique a dever à evolução verificada nos novos Länder da Alemanha, a mesma origem da baixa observada de 1986 a 1991, mas em sentido contrário.

5.4. De uma forma geral, constata-se essencialmente três fenómenos: prossecução de um crescimento acentuado no eixo urbano e industrial que atravessa a União Europeia em diagonal, reforçando estes pólos; recuperação desigual das zonas geográficas consideradas no âmbito do Objectivo n.º 1; fraco crescimento de muitas regiões ditas periféricas não elegíveis para o Objectivo n.º 1.

5.5. O emprego de médias afigura-se contestável no que toca às análises de convergência por país. A amálgama constituída pelos quatro países da coesão para demonstrar a convergência despreza, como se pode constatar no quadro 1 anexo ao sexto relatório, que no período de 1991-1996 a Grécia e a Espanha registaram um crescimento inferior à média europeia (respectivamente + 1 % e + 1,3 % de crescimento anual médio contra uma média europeia de + 1,5 %). É óbvio que a consideração do forte desenvolvimento irlandês (+ 7,1 % em média anual) permite resultados de crescimento médio bem superiores para os quatro países da coesão (+ 1,7 % contra 1,5 %). A utilização da média é, neste caso, mais do que discutível.

6. A competitividade

6.1. No relatório optou-se por medir a competitividade das regiões pelo rácio PIB/população, pelo produto per capita, já utilizado para aferir o nível de desenvolvimento das regiões. Esta opção mostra-se muito afastada das duas definições de competitividade propostas no próprio relatório, a saber, «a capacidade que as empresas, as indústrias, as regiões, as nações e as regiões supranacionais têm de gerar, quando expostas à concorrência internacional, níveis de rendimento e de emprego relativamente elevados» e, sobretudo, «a capacidade de produzir bens e serviços que satisfazem as necessidades dos mercados internacionais, enquanto que, ao mesmo tempo, mantém níveis elevados e sustentáveis de rendimento». Ora, a escolha do PIB per capita não permite responder à questão colocada. Com efeito, a competitividade consiste na produção a preços inferiores ou iguais aos preços mundiais, daí resultando, naturalmente, o emprego. O relatório efectua mais a análise de uma determinada decomposição explicativa das disparidades por habitante do que propriamente uma análise da competitividade. Ainda que não desprovida de interesse, esta análise necessita de alguns complementos.

6.2. O relatório considera que $\text{PIB/População} = (\text{PIB/Emprego}) \times (\text{Emprego/População em idade activa}) \times (\text{População em idade activa/População total})$. O último elemento da decomposição, o rácio (População em idade activa/População total) é consideravelmente negligenciado entendendo-se que contribui pouco para a variação total e é pouco influenciado pela política seguida. No entanto, indica-se anteriormente que este rácio diminui com o tempo.

6.3. O relatório concentra-se noutros dois elementos para explicar a competitividade, o rácio (PIB/Emprego), isto é, a produtividade laboral, e o rácio (Emprego/População em idade activa), ou seja, a taxa de emprego. Todavia, parece ter sido adoptado um ponto de vista contrário na parte 3 do relatório, ou seja, que a taxa de emprego não é aí considerada exógena, mas dependendo da produtividade. Efectivamente, é dito que, se a competitividade depende da produtividade, uma das condições necessárias para o crescimento do emprego é o aumento da produtividade. De facto, a produtividade laboral é um elemento da competitividade, a qual desencadeia o desenvolvimento da produção e, portanto, do emprego, mas simultaneamente, o aumento da produtividade conduz à diminuição do número de trabalhadores necessários para uma mesma produção.

6.4. No que respeita à produtividade e à taxa de actividade, afigura-se que apenas a produtividade laboral conhece níveis satisfatórios, o que é encorajador, mas, o pleno emprego, objectivo de qualquer sociedade, continua a ser difícil de alcançar. Entre os factores explicativos indicados no relatório figuram a estrutura da actividade económica, a extensão da actividade inovadora, a acessibilidade e o nível de formação da mão-de-obra. Apesar da evolução lenta da estrutura económica, a extensão da actividade inovadora pode ser incrementada com maior rapidez através de acções da União Europeia, tais como um sistema de registo de patentes mais eficaz ou outras acções que favoreçam a transformação das inovações em produtos e serviços colocados no mercado.

6.5. O relatório chama a atenção para a divulgação insuficiente das inovações na Europa, contrariamente ao que se passa, nomeadamente, nos Estados Unidos. O Comité das Regiões considera que é de toda a conveniência melhorar a investigação, a inovação e o desenvolvimento tecnológico, necessários a todas as regiões da União Europeia.

6.6. O relatório demonstra que, apesar de ser habitualmente considerado que as pequenas e médias empresas desempenham um papel determinante na criação de emprego, torna-se difícil estabelecer a medida exacta da sua contribuição em virtude, nomeadamente, da confusão estatística entre os centros de decisão e as unidades de produção. A Europa continua globalmente atrasada no que respeita ao capital de risco e ao apoio financeiro destinado às PME de altas tecnologias.

6.7. O investimento directo estrangeiro é mencionado no relatório em termos concretos e neutros, observa-se, contudo, que pode desempenhar um papel importante no desenvolvimento de todas as regiões, contribuindo para o aumento da produtividade e da competitividade. Pode também melhorar as condições sociais mediante uma situação estável e positiva no que diz respeito ao emprego e bons níveis de formação nas empresas. Convém, todavia, corrigir os danos que possa causar à cultura europeia da economia e do emprego, se tais distorções vierem a surgir.

6.8. As infra-estruturas de transportes e de comunicações são indispensáveis para o nascimento de uma União Europeia no continente. Resta determinar as prioridades, tanto geográficas como modais. As relações interpessoais e o intercâmbio de bens e de serviços acompanham toda a história da civilização europeia. Promovê-los é, efectivamente, construir a Europa.

6.9. No plano geográfico, a União deve favorecer o estabelecimento de relações de transporte e de comunicações modernas no território europeu, tornando-se até indispensáveis entre o Este e o Oeste para assinalar a coesão entre a União e os países da Europa central e oriental candidatos à adesão. A União deve apoiar igualmente a criação das ligações ainda por efectuar no eixo Norte-Sul a Oeste do continente, sem esquecer as regiões situadas na extrema periferia da União, em especial as ilhas.

6.10. No plano modal e intermodal, a União Europeia deve operar uma revolução dos transportes e das comunicações análoga à que se verificou no século XIX, com base nas tecnologias avançadas de hoje, menos preocupada com projectos precisos do que com uma estratégia para a Europa e apoiando cada projecto em função da sua coerência com esta estratégia. As estradas, os caminhos-de-ferro, a navegação marítima e especialmente costeira, a navegação fluvial e a aviação têm nela o seu papel, que deverá doravante ser desempenhado com um espírito intermodal, no respeito pela natureza, mas tendo em consideração que os transportes e comunicações também são sinónimo de qualidade de vida e da própria ideia de civilização. É óbvio que se deverá realizar e favorecer, mais do nunca, a distinção entre fluxos de circulação de passageiros e de transporte de mercadorias. A União Europeia tem nesta área um grande desafio. O Comité das Regiões dará o seu contributo.

6.11. No tocante à energia, o relatório mostra-se bastante descritivo, não obstante tratar-se de um dos aspectos mais sensíveis da actualidade. Com excepção das energias renováveis, não é feita referência à questão das fontes de energia.

Assinala-se, em especial, a ausência de qualquer referência ao complexo problema da energia nuclear. Afigura-se-nos interessante a ideia de a intensidade de energia (consumo de energia por unidade de PIB) se mostrar mais elevada nas regiões mais desfavorecidas. Isto indica que as medidas propostas para o desenvolvimento das infra-estruturas de energia e de ruptura da dependência energética deverão ser acompanhadas de medidas destinadas a favorecer a poupança de energia. As regiões menos desenvolvidas consomem menos energia per capita e, consequentemente, poluem menos, mas o seu consumo incide sobretudo nas energias fósseis. O relatório sugere que estas regiões deveriam socorrer-se das energias renováveis. Esta sugestão só nos parece viável para as regiões muito ensolaradas do Sul ou regiões muito ventosas, e, em qualquer dos casos, quando se disponha de vastas áreas não-agrícolas, pois quer a energia solar quer a energia eólica necessitam de muito espaço, pelo menos quando se pretendam instalar unidades de grande potência.

6.12. O relatório fornece informações interessantes no que respeita às telecomunicações, à taxa de equipamento (número de linhas por habitante) e à qualidade do serviço (taxa de digitalização). No entanto, nele não é focado o fenómeno recente dos telefones móveis, GSM ou mesmo por satélite, que constitui uma oportunidade para o equipamento económico das zonas mais atrasadas e frequentemente mal cobertas pelas empresas especializadas, pois as regiões insuficientemente servidas pelas novas tecnologias de comunicação, porta do mundo moderno, são também as mais negligenciadas pelo mercado e a livre iniciativa.

6.13. O problema da água representa um dos grandes desafios europeus do futuro, pois, como se sabe, a geografia condiciona em grande medida a situação dos recursos hídricos. O relatório apresenta indicadores das reservas per capita em cada país, e dele se extrai a conclusão que os países mais desenvolvidos são os menos favorecidos e aqueles que devem efectuar neste domínio os maiores esforços financeiros. Concordamos que a reciclagem dos resíduos sólidos urbanos é seguramente um dos melhores métodos do ponto de vista da protecção do ambiente, apesar de envolver custos elevados.

6.14. Quanto ao capital humano, um domínio em que a evolução se faz lentamente, o relatório evidencia as disparidades existentes entre os países. Não são dadas indicações quanto à relação entre o capital humano e o desempenho económico, apesar de se saber que o capital humano pode ser responsável por rendimentos crescentes, os quais podem, contudo, contrariar o processo de convergência, se se perfilhar a teoria do «crescimento endógeno».

6.15. No que respeita às instituições e capital social, o relatório parece optimista quando afirma que «a integração europeia é uma força-chave, uma vez que expõe as regiões a modelos institucionais e à concorrência por toda a União». Com efeito, no que respeita às estruturas institucionais públi-

cas, as regiões dependem dos países e dispõem frequentemente de uma margem de manobra bastante limitada. No que toca às estruturas institucionais das empresas, são poucas as decisões tomadas ao nível local, excepto no que se refere às PME cuja direcção se encontra na região. Não está provado que a descentralização seja sistematicamente o processo mais eficaz. Para todos os efeitos, é necessário que estejam reunidas condições concorrenciais (transparência, informação eficaz, atonicidade dos agentes), o que nem sempre acontece. A gestão pública de desempenho já não é uma novidade e, como é referido no relatório, em nada difere do «planeamento centralizado»; a sua eficácia não é sistemática. O relatório é igualmente optimista quando se pronuncia a favor da intervenção das entidades privadas na administração pública como uma das formas mais eficazes de gestão pública. Na realidade, constata-se frequentemente a existência de efeitos perniciosos, tais como grupos de pressão, tendência para a corrupção, o facto de serem as grandes empresas e não as PME quem detém a maior influência, com todas as consequências monopolistas daí resultantes, para já não fazer referência às pressões do sistema bancário e financeiro. Tal como é referido, o modelo de rede de gestão horizontal pode tornar-se pouco manobrável: constata-se com frequência que este modelo tende a privilegiar o compromisso, ou seja, a perpetuação do existente.

6.16. Em definitivo, a qualidade global da segunda parte do relatório periódico merece ser elogiada, porquanto oferece perspectivas bastante interessantes com vista a um verdadeiro projecto de desenvolvimento equilibrado do território europeu. O capítulo intitulado «Uma explicação para a competitividade; características comuns às regiões mais fortes» requer sem qualquer dúvida estudos complementares nos próximos meses. Contudo, as demonstrações referentes aos quatro factores que mais contribuem para o crescimento do PIB são convincentes:

- a) A estrutura da actividade económica é um elemento capital que requer esforços políticos específicos sobre a distribuição do sistema produtivo europeu e sobre os meios para alcançar um melhor equilíbrio.
- b) O grau de inovação é também ele convincente. De novo em termos políticos, remete para a necessidade de uma melhor articulação entre política de investigação e de desenvolvimento e coesão económica, social e territorial. Este é, aliás, um aspecto particularmente acentuado no capítulo dedicado à IDT.
- c) O Comité das Regiões congratula-se com a inclusão do indicador da acessibilidade. A sua forte correlação com o PIB já não é novidade, mas merecia uma confirmação. Esperamos que os complementos anunciados para breve permitam uma rápida inclusão deste factor determinante na aplicação das políticas regionais, bem como das redes transeuropeias de transporte (revisões da RTE-T) e do conjunto das políticas de transporte.
- d) Por último, as qualificações são outro domínio pertinente que requer uma melhor coordenação entre as políticas que dependem do *Feder* e as que dependem do FSE. A Comissão Europeia já o preconizou por diversas vezes, ainda que não tenha sido suficientemente tido em consideração nos documentos únicos de programação (*Docup*) e nos quadros comunitários de apoio (QCA). Não restam dúvidas de que ainda existem inovações a introduzir neste domínio.

Em jeito de conclusão deste ponto, conviria salientar os resultados do mapa n.º 29 do relatório que resume de forma admirável a realidade da relação centro-periferia na Europa. Dificilmente se poderá encontrar uma demonstração mais convincente para que as políticas estruturais tenham em conta um indicador deste tipo. A evolução destas quatro variáveis-chave, em relação com a do PIB, constituem ainda uma boa base de avaliação da relação centro-periferia na Europa.

7. A eficácia da política de coesão

7.1. O presente parecer não pode debruçar-se sobre a situação particular de cada uma das regiões da União Europeia, sob pena de cada uma delas vir a apresentar observações, votos e reivindicações, o que não faz parte da missão do Comité das Regiões, de quem se espera um parecer coerente.

7.2. O relatório não esconde que, apesar dos importantes progressos recentemente alcançados, os efeitos da política de coesão regional continuam a ser insuficientes. Subsistem assimetrias, por vezes muito consideráveis, entre regiões de um mesmo país e entre todas as regiões. Deve ter-se em atenção que o objectivo é muito ambicioso e inédito na história do continente: torna-se impossível aferir com exactidão os seus resultados num período de tempo tão curto. Os Fundos Estruturais parecem ter contribuído de forma positiva para a redução das assimetrias no interior da União Europeia, nomeadamente no que diz respeito à Grécia, Irlanda, Portugal e Espanha, considerados na sua globalidade. Concordamos com a referência feita ao carácter aleatório da análise da eficácia dos Fundos Estruturais em relação a outros factores dificilmente integráveis nas avaliações.

7.3. Quanto às regiões dos Objectivo n.ºs 1 e 6, e apesar dos esforços realizados, o desemprego continua a apresentar taxas desanimadoras, mas o PIB per capita tende a convergir para a média. O relatório sublinha essencialmente as baixas taxas de actividade, ligadas ao desemprego, limitando-se a essa constatação e não entrando no estudo das causas reais do fenómeno. Algumas das regiões dão mostras de terem beneficiado muito com os auxílios ao desenvolvimento. Tal como é sugerido no relatório, convém proceder a uma avaliação objectiva da eficácia destes financiamentos para dar a cada região desfavorecida as mesmas oportunidades de progresso.

7.4. A situação nas regiões do Objectivo n.º 2 parece ter melhorado em termos globais, mas essas regiões continuam, frequentemente, vulneráveis (desaparecimento e deslocalização de unidades de produção). Nas regiões do Objectivo n.º 5, o crescimento da população activa impediu o decréscimo das taxas de desemprego, em termos globais, apesar do crescimento do emprego. A causa reside na diversificação das actividades relativamente a uma estrutura económica essencialmente baseada na agricultura.

7.5. Os estudos de impacto apresentados mostram que os Fundos Estruturais tiveram um efeito positivo nas regiões assistidas, contribuindo para a redução das disparidades regionais. O Comité das Regiões congratula-se com esta eficácia.

7.6. A propósito da convergência, há, contudo, uma importante questão económica que diz respeito ao debate entre:

- a procura do crescimento global máximo, por um lado, e
- a igualdade do crescimento ou do desenvolvimento das regiões, por outro.

A procura da equidade conduz a atribuir o mais possível à região menos favorecida não descurando a eficiência, ou seja, garantindo o desenvolvimento global máximo. Contudo, a igualdade nem sempre é eficiente e nem sempre é pelo facto de se procurar desenvolver as regiões de forma igualitária que se obterá o desenvolvimento máximo global. Isto não significa que se deva procurar a igualdade interregional, mas antes que se deve ter em mente o facto de que a igualdade regional tem consequências sobre o desempenho global das regiões.

7.7. Um indicador de resultado desejável seria, pois, a avaliação do efeito dos custos dos Fundos Estruturais no crescimento global, não para pôr os fundos em causa, mas porque é natural que se disponha dessa indicação na medida em que estes Fundos têm por objectivo um desenvolvimento mais igualitário.

7.8. Da mesma forma, seria interessante dispor de uma avaliação do efeito multiplicador dos montantes aplicados (ou seja, a relação entre o aumento do PIB da região, imputável à acção dos Fundos Estruturais, e o montante dos Fundos Estruturais afectado a essa região). Este indicador de resultado, ainda que avaliado de forma sumária, constituiria um critério importante para o direccionamento dos Fundos Estruturais, a acrescentar aos dados referentes ao crescimento do PIB e à redução do desemprego apresentados no relatório.

7.9. O objectivo da igualdade do desenvolvimento das regiões é mais vinculativo do que o objectivo da igualdade das taxas de crescimento, porquanto o primeiro implica a convergência, devendo registar-se um crescimento mais rápido nas regiões mais atrasadas do que nas regiões mais avançadas.

8. O alargamento

8.1. No essencial, o relatório refere que os países da Europa Central e Oriental considerados e Chipre são candidatos à adesão legitimados pelas suas escolhas políticas, pela evolução para a economia de mercado e pelo caminho pelos mesmos percorrido na última década.

8.2. Não compete ao Comité das Regiões a decisão a este respeito, mas cumpre observar que:

- os países considerados não constituem a totalidade dos países que podem solicitar a adesão à União Europeia;
- não se pode abstrair de uma série de elementos de ordem política, social e económica, cultural e ideológica, ligados ao presente, passado e futuro destes países cuja expressão principal não é o produto interno regional, mas objectivos nacionais complexos de definir;
- a União Europeia deve saber ter mão nas expectativas que suscita para poder favorecer a sua concretização futura, medindo as múltiplas implicações em termos de política interna e externa da União que estas adesões necessariamente terão e analisando igualmente a sua própria capacidade real, bem como a dos países que dela irão fazer parte no futuro, numa perspectiva de solidariedade vivida de forma plena;
- a União Europeia deve ser capaz de um discurso evolutivo e sempre responsável quanto a estes países, sem perder de vista que o fundamento, isto é, a entidade europeia, é apenas político e moral, apoiado num sistema de sociedades de liberdade e de solidariedade: a Europa deve ser, antes de mais, um ideal de vida em comunidade de destinos, o qual apenas poderá ser alcançado e mantido se se consubstanciar num projecto real;
- não nos motiva qualquer tipo de cepticismo com respeito ao alargamento, mas este deverá imperativamente constituir um êxito, sob pena de surgirem dificuldades de monta na União Europeia e nos países candidatos à adesão: a fase preparatória apenas teria a ganhar com uma maior participação do Comité das Regiões que, enquanto representante das pessoas colectivas territoriais, pode criar e intensificar as cooperações de base, e no terreno, necessárias a esse mesmo êxito. Em especial, o facto de um país apresentar a sua candidatura não deve gerar pressões excessivas sobre a respectiva população no que respeita à adaptação económica e de modo de vida, caso contrário, poderão formar-se movimentos de rejeição.

8.3. Segundo o relatório, e salvo algumas excepções, as disparidades entre as regiões da União Europeia e as regiões dos países candidatos analisadas continuam a ser grandes. A

entrada na União Europeia não dependerá exclusivamente de critérios económicos, muito menos de critérios de desenvolvimento harmonioso entre as regiões desses países. O esforço de recuperação a realizar é, ainda, considerável: para efeitos de adesão à União Europeia, os aspectos regionais estão em segundo plano relativamente aos nacionais, apesar de ser, obviamente, desejável o desenvolvimento harmonioso dos territórios desses países.

8.4. Voltamos, pois, ao incontornável debate entre crescimento e igualdade de desenvolvimento das regiões. Deverão estes países desenvolver-se o mais rapidamente possível para alcançar o nível necessário para a entrada na União? Ou deverão procurar um crescimento equilibrado do ponto de vista das regiões, mas necessariamente mais lento (considerando que, como refere o relatório, o choque da transição da época anterior para a actual está ainda longe de ter sido completamente absorvido, registando-se uma queda do produto interno e do PIB per capita)?

8.5. O relatório assinala que os PECO beneficiam de um importante afluxo de investimento directo estrangeiro, mas os fluxos concentram-se apenas em alguns desses países e são unicamente provenientes de alguns países da União Europeia. Esta questão é, e continuará a ser, uma questão sensível, pois a história da Europa, de há vários séculos, convida à prudência neste domínio.

8.6. O relatório dá por adquirida a evolução decisiva destes países para uma forma de sociedade conforme ao modelo da União Europeia, mas na realidade trata-se de uma evolução para uma forma de sociedade que ainda está, em boa parte, por definir. O Comité das Regiões considera que tem um papel primordial a desempenhar neste domínio, pois é da descentralização e do equilíbrio solidário reunidos que nascerá a Europa que almeja, fundada num sistema de valores de sociedade.

8.7. O Comité das Regiões deseja que os países considerados se munam de estruturas políticas e administrativas regionais, por forma a poderem deliberar sobre os mesmos assuntos no mesmo quadro institucional. O Comité das Regiões pode tornar-se o parceiro na execução das estratégias regionais nesses países.

8.8. O caso do Chipre é, obviamente, atípico. Os critérios económicos preparam a adesão à União. O PIB é, neste país, de 75 % da média da União Europeia. O desemprego é baixo, o emprego elevado, mas a produtividade é igualmente baixa e é neste ponto que urge concentrar os esforços prioritários.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre «Para uma estratégia europeia de gestão integrada das zonas costeiras (GIZC): Princípios gerais e opções políticas»

(2000/C 226/11)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o documento de reflexão «Para uma estratégia europeia de gestão integrada das zonas costeiras (GIZC): Princípios gerais e opções políticas» e o documento de acompanhamento «Lições do Programa de Demonstração da Comissão Europeia sobre a Gestão Integrada das Zonas Costeiras (GIZC)», preparados pelo grupo de peritos temáticos do Programa de Demonstração sobre a GIZC;

Tendo em conta a decisão da Mesa, de 15 de Setembro de 1999, nos termos do n.º 5 do artigo 265.º, de incumbir a Comissão 4 — Ordenamento do Território, Política Urbana, Energia e Ambiente — de elaborar o correspondente parecer;

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões sobre a Comunicação da Comissão sobre a Gestão Integrada das Zonas Costeiras (CdR 114/96)⁽¹⁾;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 359/99 rev 1), adoptado pela Comissão 4, em 2 de Dezembro de 1999 (relatora: Annette McNamara (IRL, AE),

adoptou, na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril) o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A zona costeira é uma faixa de território terrestre e marítimo cujas dimensões são determinadas pelas necessidades da sua gestão. Varia consideravelmente em área, geomorfologia, hidrologia, biodiversidade, ordenamento do território e sistemas administrativos, culturais e socioeconómicos. A dinâmica e à diversidade física próprias da zona costeira acresce o facto de que raramente adere às fronteiras administrativas existentes ou com elas coincide.

1.2. A extensa área geográfica da zona costeira e a quantidade de recursos nela incluídos traduz-se em fortes pressões de desenvolvimento e numa série de utilizações concorrentes que muitas vezes não são compatíveis. Por conseguinte, a Gestão Integrada das Zonas Costeiras (GIZC) procura gerir os recursos e utilizações por forma a permitir o máximo de utilizações concorrentes, sem prejuízo de impedir danos irreversíveis para os ecossistemas e os processos naturais responsáveis pela zona costeira.

1.3. A GIZC é um processo contínuo através do qual se procura, por meio de uma gestão mais eficiente e integrada:

— estabelecer e manter a utilização e desenvolvimento sustentáveis dos recursos da zona costeira, de modo a melhorar a qualidade de vida das comunidades humanas dependentes destes recursos; e

— manter a biodiversidade e a produtividade dos ecossistemas costeiros e melhorar a qualidade do ambiente costeiro.

1.4. A GIZC é um processo de coordenação e de cooperação entre todos os gestores responsáveis nas pessoas colectivas territoriais de todos os níveis, Estado incluído, e utilizadores dos recursos das zonas costeiras. Implica, por conseguinte, uma série de condições prévias para um funcionamento eficaz, nas quais se incluem a compreensão da sua natureza inter-regional, o reconhecimento do seu valor, um programa de acções e medidas pertinentes, um quadro, uma base de dados completa, conhecimentos periciais e financiamento apropriados.

2. Síntese do documento

2.1. O documento preparado pela Comissão Europeia tem dois objectivos explícitos:

— compilar e divulgar as principais lições políticas do seu Programa de Demonstração sobre a GIZC;

— estimular o debate e desenvolver um consenso sobre uma estratégia europeia de GIZC, destinada a inverter a tendência para a insustentabilidade actualmente generalizada nas zonas costeiras da Europa.

⁽¹⁾ JO C 182 de 24.6.1996, p. 12.

2.2. O Programa de Demonstração possibilitou uma revisão da política nas zonas costeiras na Europa, e mostrou que a boa gestão pode assumir várias formas. O documento enuncia sete princípios gerais a aplicar a todas as iniciativas futuras de GIZC. A estratégia europeia de GIZC é identificada como um método que consubstancia estes sete princípios e promove, ao mesmo tempo, o desenvolvimento sustentável da zona costeira. O documento também examina as várias opções políticas para uma estratégia europeia de GIZC, incluídos o papel da UE, a coordenação intersectorial e um quadro legislativo.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité congratula-se com o documento de reflexão, que considera uma oportunidade para poder dar um contributo para o desenvolvimento de uma estratégia europeia de GIZC.

3.2. O Programa de Demonstração pôs em evidência o facto de, apesar de os problemas das zonas costeiras serem comuns a todos os Estados-Membros, as soluções serem geralmente específicas de cada área. Por isso, o Comité sublinha que as autarquias locais e regionais são uma componente vital da GIZC. As autarquias locais e regionais estão nas melhores condições para procederem à aplicação das políticas de GIZC.

3.3. O Comité defende que se deve integrar os ensinamentos do Programa de Demonstração. O Comité entende que o desenvolvimento continuado de uma estratégia europeia de GIZC é essencial para promover a boa gestão das zonas costeiras, devido em particular à sua natureza inter-regional. O Comité salienta a importância de uma estratégia europeia de GIZC que inclua um conjunto de princípios, de medidas e de iniciativas, bem como um programa de apoio para orientar as autarquias locais e regionais na aplicação das práticas de GIZC.

4. A importância de uma dimensão local e regional

4.1. O Comité entende que a próxima fase de desenvolvimento de uma estratégia europeia de GIZC é a criação de um quadro, no âmbito do qual a GIZC possa funcionar de modo eficaz. Conforme revelaram os projectos de demonstração, há uma série de quadros apropriados e aplicáveis a áreas específicas. Cada quadro tem de ser talhado à medida da zona costeira em questão e, consequentemente, uma estratégia eficaz num determinado Estado-Membro ou região pode não ser apropriada noutra(a).

4.2. A experiência demonstrou que o nível de gestão tem de ser condizente com a escala da zona costeira em causa. Assim, o Comité sublinha que um quadro geral para a GIZC implicaria um conjunto orientador de princípios a nível transnacional, a formulação da política a nível inter-regional e a tónica posta mais na definição e aplicação da política (inclusivamente «planos» ou estratégias pormenorizados) a nível regional e local.

4.3. O Comité sublinha que são as autarquias locais e regionais que estão melhor colocadas para tratarem da aplicação da GIZC, pois estão geralmente mais próximas dos problemas costeiros e têm experiência de tratar de questões e de políticas que exigem uma abordagem multi-sectorial. As autarquias locais e regionais estão nas condições ideais para sensibilizar mais as pessoas para a problemática da GIZC e o seu papel fundamental no ordenamento do espaço será de inestimável valor para o desenvolvimento dos planos de GIZC.

4.4. Além disso, o Comité realça que as autarquias locais e regionais podem satisfazer as necessidades locais, garantindo soluções locais para o que geralmente são problemas específicos de cada área. A variedade da zona costeira faz com que as políticas gerais sejam ineficazes. As autarquias locais e regionais estão nas condições ideais para lançarem políticas locais de GIZC.

4.5. O Comité defende a criação de redes europeias de cooperação entre autarquias locais e regionais das zonas costeiras. Deve ser considerada a hipótese de uma rede semelhante à Rede das Cidades Sustentáveis, que possibilitará o exame dos problemas comuns e a divulgação de soluções potenciais.

5. O valor de uma dimensão comunitária

5.1. O Comité sublinha o valor da existência de uma dimensão comunitária no processo de GIZC, pois vai possibilitar determinadas vantagens na definição de políticas coerentes de GIZC nos Estados-Membros e respectivas regiões. Contudo, para que a estratégia europeia de GIZC seja um êxito, terá de ser resolvido um certo número de questões.

5.2. O Comité entende que o papel da UE vai ser dar orientação a nível macro. Não existe uma abordagem única da GIZC e, por conseguinte, o nível da gestão tem de reflectir a importância da zona costeira em apreço. São necessárias políticas globais a nível europeu e os planos de GIZC apenas serão necessários a nível local e regional.

5.3. O Comité sugere que a UE assuma um papel proactivo em facilitar o desenvolvimento dos processos de GIZC por toda a União, incluindo a eventual formulação de princípios políticos gerais. São necessárias acções a nível da UE para apoiar as administrações regionais e locais na aplicação da GIZC. Para tal, o Comité recomenda que seja considerada a criação de um programa de apoio de natureza semelhante ao programa *Interreg II C* para facilitar o desenvolvimento de regiões e redes de cooperação em zonas como o Mar do Norte, o Mar Báltico, o Arco Atlântico e o Mediterrâneo.

5.4. O Comité entende que a UE tem um papel importante a desempenhar no que toca a desenvolver e manter a cooperação transfronteiriça entre os Estados-Membros e com os países terceiros em matéria de GIZC. Uma gestão adequada das zonas costeiras exige acordos e redes de cooperação transnacionais. O Comité entende que a UE está nas melhores condições para facilitar este tipo de acordos.

5.5. O Comité salienta que é necessária uma revisão geral de todas as políticas da UE que influem nas zonas costeiras, inclusivamente iniciativas que tenham uma dimensão comunitária, entre as quais se contam a política de ordenamento traduzida no SDEC, políticas socioeconómicas como, por exemplo, a PAC, a política da pesca e programas de apoio destinados às estâncias turísticas costeiras, políticas ambientais como os programas relacionados com a poluição e de conservação da natureza, e todos os Fundos Estruturais que têm que ver com o desenvolvimento nas zonas costeiras. O Comité admite que todas as políticas devam ser avaliadas ou auditadas para garantir que não tenham um impacto negativo na zona costeira. Além disso, o Comité defende uma integração apropriada dos princípios e estratégias de GIZC em todas as políticas da UE depois de completado o Programa de Demonstração.

5.6. Para garantir coerência às futuras políticas de GIZC a nível da UE, o Comité propõe a criação de uma equipa interdisciplinar que represente os interesses políticos das direcções-gerais pertinentes encabeçada pela DG mais indicada (v.g.: a Direcção-Geral do Ambiente). As suas responsabilidades comportariam o desenvolvimento contínuo de uma estratégia europeia de GIZC e a integração dos princípios de GIZC noutros domínios políticos apropriados.

5.7. O Comité sublinha o papel de apoio da UE em relação à GIZC, que é visto de várias maneiras, designadamente:

- facilitar a aplicação da GIZC através da criação de um programa de apoio destinado a ajudar o desenvolvimento de regiões e redes de cooperação;
- assistência no fornecimento de recursos, em particular de apoio às administrações regionais e locais na resolução dos problemas costeiros;

- prossecução e apoio à investigação e à formação em matéria de GIZC, incluindo, por exemplo, o desenvolvimento contínuo de metodologias e quadros de demonstração;
- prestar assistência técnica e proporcionar conhecimento pericial; facilitar os quadros inter-regionais, a cooperação transnacional e o intercâmbio de experiências;
- mais sensibilização tanto para os benefícios, como para a necessidade da GIZC.

6. A necessidade de aderir à GIZC

6.1. O Comité salienta que é preciso sensibilizar mais o público em geral para a importância da zona costeira e, em particular, para uma gestão adequada da mesma. Para tal, o Comité entende que todos os actuais gestores têm que aderir ao processo de GIZC a nível internacional, nacional, regional e local. É necessária uma participação activa e contínua, em vez de ter um papel de apoio. A necessidade da GIZC precisa de ser reconhecida e têm que ser-lhe afectados recursos. O Comité entende que as autarquias locais e regionais têm que ser os arquitectos deste empenhamento e assumir uma parte das responsabilidades neste contexto.

6.2. O Comité compreende que a GIZC é um processo complicado que requer a participação de todos os gestores e utilizadores, inclusivamente dos governos nacionais, organismos estatais, autarquias locais e regionais, ONG, sectores comerciais pertinentes e o público. No entanto, a condição essencial para uma gestão apropriada das zonas costeiras é a adesão de todos os gestores e utilizadores ao processo de GIZC. Para tal, o Comité defende a criação de mecanismos que possibilitem, a nível das autarquias locais e regionais e das administrações nacionais, a criação de sinergias e que permitam a participação de todos os sectores e indivíduos pertinentes.

7. A necessidade de definir a zona costeira

7.1. O Comité advoga a definição física da zona costeira a nível local, quando necessário, para identificar as suas necessidades em matéria de gestão. Isto vai implicar a recolha e comparação de todos os dados disponíveis sobre a zona costeira, a sua extensão física, a sua administração e os seus utilizadores. O Comité considera que há algumas vantagens em definir do ponto de vista físico a zona costeira, pois vai permitir o seguinte:

- A identificação dos problemas e insuficiências de gestão;

- A identificação dos gestores das zonas costeiras e dos sistemas administrativos responsáveis pelas zonas costeiras;
- Mais cooperação entre os gestores costeiros e as administrações;
- A criação de um quadro para a GIZC, que inclua novas estruturas de gestão específicas de cada zona costeira concreta.

7.2. Embora o Comité reconheça que os limites da zona costeira são determinadas por processos e sistemas naturais, é preciso um ponto de referência para a definição desses limites. Por conseguinte, o Comité propõe estabelecer um equilíbrio entre os processos naturais e os sistemas de gestão existentes na definição de zona costeira. Por exemplo, na preparação de um projecto de política para a GIZC na Irlanda, verificou-se que existiam 9 núcleos costeiros no país formados por processos costeiros naturais. Estes foram subsequentemente divididos em 13 núcleos costeiros como resultado de um estudo sobre as fronteiras administrativas existentes e a relativa facilidade em elaborar planos estratégicos para 13 em vez de 9 núcleos. O Comité considera que a definição de zona costeira deve ser feita a nível local ou regional, pois as autarquias locais e regionais são provavelmente as que possuem o melhor conhecimento dos limites apropriados.

8. A necessidade de recursos

8.1. O Comité reitera que a GIZC exige recursos para uma aplicação apropriada. Os recursos são particularmente necessários para desenvolver e apoiar os mecanismos de concretização da GIZC, a recolha e comparação de dados e a educação.

8.2. O Comité chama a atenção para que a recolha e comparação de dados vai ser uma componente crucial na definição do quadro da GIZC. Obter informação e compilá-la num formato pertinente e acessível pode ser um processo dispendioso em dinheiro e em tempo. Muita da informação já está disponível mas ou não é acessível ou não é conhecida. Por conseguinte, o Comité sugere que os custos sejam reduzidos através da verificação da informação disponível e, depois de se decidir o que falta, da recolha dos dados necessários. As necessidades da investigação e da informação têm de ser definidas através de uma parceria genuína entre as organizações de investigação e as entidades de gestão das zonas costeiras.

8.3. O Comité considera que os recursos também vão ser essenciais para a formação e a sensibilização para a GIZC, em particular dos actuais gestores existentes nas zonas costeiras. É provável que estes gestores desempenhem um papel impor-

tante nos futuros processos de gestão das zonas costeiras. O Comité entende que deve ser reforçada a sensibilização dos actuais gestores tanto para os benefícios da gestão das zonas costeiras como para a necessidade dela, e que estes também têm de ser formados para a aplicação das práticas de GIZC.

9. Conclusões

O Comité das Regiões,

9.1. Congratula-se com o documento de reflexão e entende que o desenvolvimento continuado dos princípios da GIZC é essencial para a criação de uma estratégia europeia de GIZC destinada a proteger a zona costeira, promover o seu desenvolvimento sustentável e desenvolver sistemas tendentes a incentivar a cooperação inter-regional;

9.2. Salaria a importância do papel das autarquias locais e regionais na execução da GIZC, dada a sua experiência de tratar de problemas multi-setoriais e o facto de os problemas e soluções das zonas costeiras serem geralmente específicos de cada área. A variedade da zona costeira coloca as autarquias locais e regionais nas melhores condições para encontrarem soluções locais para os problemas locais. Defende-se a criação de redes de cooperação entre as autarquias locais e regionais costeiras para que possa haver um debate dos problemas comuns e a divulgação de soluções potenciais, em que participariam também os diferentes grupos de interesses ou de utilizadores e a população local;

9.3. Sublinha o valor de uma dimensão comunitária no desenvolvimento de uma estratégia europeia de GIZC e propõe que a UE desempenhe um papel de orientação e de apoio a nível macro. Este papel vai facilitar as regiões e redes de cooperação entre os Estados-Membros e com países terceiros. A UE está na melhor posição para possibilitar a cooperação transfronteiriça em relação à criação de uma estratégia de GIZC, dadas as possibilidades oferecidas pelo novo *Inter-reg III B*;

9.4. Salaria que é necessária uma revisão geral de todas as políticas da UE que influem nas zonas costeiras, inclusivamente iniciativas que tenham uma dimensão comunitária, entre as quais se contam o SDEC, a PAC, a política da pesca e programas de apoio destinados às estâncias turísticas costeiras, políticas ambientais como os programas relacionados com a poluição e de conservação da natureza, e todos os Fundos Estruturais que têm que ver com o desenvolvimento nas zonas costeiras;

9.5. Defende a criação de uma equipa interdisciplinar que represente os interesses políticos das direcções-gerais pertinentes. As suas responsabilidades incluiriam o desenvolvimento contínuo de uma estratégia europeia de GIZC e a maior integração dos princípios de GIZC noutros domínios políticos apropriados;

9.6. Salaria a necessidade da adesão de todos os gestores e utilizadores ao processo de GIZC. Têm que ser criados mecanismos, a nível das autarquias locais e regionais e das administrações nacionais, que permitam estabelecer sinergias e que possibilitem a participação de todos os sectores e indivíduos pertinentes;

9.7. Advoga a definição física da zona costeira a nível local, quando necessário, para identificar as suas necessidades em matéria de gestão e propõe que, na definição de zona costeira,

seja estabelecido um equilíbrio entre os processos naturais e os sistemas de gestão existentes. A definição de zona costeira deve ser feita a nível local e regional, pois são as autarquias locais e regionais que, provavelmente, têm um melhor conhecimento das fronteiras, das administrações e dos gestores apropriados, bem como dos problemas existentes;

9.8. Reafirma a necessidade de recursos apropriados para viabilizar a GIZC, em particular desenvolver e apoiar os mecanismos da sua concretização, a recolha e comparação de dados e a educação.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Resolução do Comité das Regiões sobre «A Execução da Estratégia Europeia de Emprego»

(2000/C 226/12)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a decisão do Presidente, de 8 de Novembro de 1999, de elaborar uma resolução sobre o tema em epígrafe e de incumbir dos respectivos trabalhos preparatórios a Comissão 6 — Emprego, Política Económica, Mercado Único, Indústria, PME;

Tendo em conta que o Conselho Europeu de Lisboa de 23 e 24 de Março de 2000, teve como seus focos os temas do emprego, das reformas económicas e da coesão social;

Tendo em conta os seus pareceres anteriores sobre o emprego:

«O papel das autoridades locais e regionais na ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas»⁽¹⁾; «Proposta de decisão do Conselho relativa a medidas de assistência financeira às PME inovadoras e criadoras de emprego — Iniciativa a favor do crescimento e do emprego»⁽²⁾; «Orientações gerais para as políticas económicas»⁽³⁾; Comunicação da Comissão: «Passar das directrizes à acção: os planos de acção nacionais para o emprego»; Comunicação da Comissão: «Proposta de directrizes para as Políticas de Emprego dos Estados-Membros em 1999»⁽⁴⁾; «Comunicação da Comissão — Adaptar e promover o diálogo social a nível comunitário»; «Projecto de decisão do Conselho que altera a Decisão 70/532/CEE que cria o Comité Permanente do Emprego das Comunidades Europeias»⁽⁵⁾; «O conteúdo dos pactos territoriais para o emprego e suas implicações para as políticas estruturais da União Europeia»⁽⁶⁾; «Proposta de directrizes para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2000»⁽⁷⁾;

Tendo em conta a proposta de resolução adoptada por unanimidade pela Comissão 6 em 24 de Janeiro de 2000 (relatores: Henning Jensen, DK, PSE e Pedro Sanz Alonso, ES, PPE);

Considerando que as autarquias locais e regionais de vários Estados-Membros desempenham um papel fundamental na criação do ambiente e das condições em que as empresas operam; que têm uma função importante no apoio ao desenvolvimento económico e industrial local, garantindo um clima socioeconómico favorável, apto a atrair e promover a criação e o desenvolvimento das empresas;

Considerando que as autarquias locais e regionais desempenham um papel fundamental tanto em matéria de política educacional como de política empresarial, pois podem contribuir para transpor o fosso entre estabelecimentos de ensino e empresas e, através da sua posição estratégica, incentivar o reforço das parcerias e do diálogo entre todos os protagonistas locais e regionais nestes dois sectores;

Considerando que as autarquias locais e regionais desempenham um papel fundamental na criação de emprego — directamente, como empregadoras, e indirectamente, criando um quadro propício à vida empresarial;

(1) CdR 346/96 fin; JO C 116 de 14.4.1997, p. 98.

(2) CdR 46/98 fin; JO C 251 de 10.8.1998, p. 41.

(3) CdR 110/98 fin; JO C 51 de 22.2.1999, p. 63.

(4) CdR 279/98 fin; JO C 51 de 22.2.1999, p. 59.

(5) CdR 343/98 fin; JO C 93 de 6.4.1999, p. 54.

(6) CdR 91/99 fin; JO C 293 de 13.10.1999, p. 1.

(7) CdR 360/99 fin.

Considerando que o Comité das Regiões propôs uma iniciativa intitulada «Acções locais a favor do emprego em 1999», que habilitasse as autarquias locais e regionais para promover os planos de acção nacionais para o emprego;

Considerando que, no relatório conjunto sobre o emprego de 1999, se declara que vários Estados-Membros reconheceram já a importância das acções empreendidas aos níveis local e regional, havendo, não obstante, latitude para dar ainda mais força a este aspecto;

Considerando que os resultados da conferência organizada no outono de 1999 em Helsínquia e Aarhus⁽¹⁾ demonstram com clareza que está bem difundida aos níveis local e regional a disposição em participar com mais intensidade na execução da estratégia europeia de emprego,

adoptou, por unanimidade na 33.^a reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 12 de Abril), a seguinte resolução.

1. O Comité das Regiões chama a atenção para as seguintes condições para que a execução da Estratégia Europeia de Emprego possa ser coroada de êxito:

1.1. Em condições em que os mercados estão globalizados, mas as estruturas económicas são diferenciadas, a eficácia do combate ao desemprego exige uma política macroeconómica sólida, estribada em políticas de emprego activas e com alvos específicos, que cumpram os seguintes critérios:

- conhecimento directo das possibilidades reais de crescimento e emprego aos níveis regional e local;
- orientação e formação individuais e personalizadas, para poder alinhar a oferta com a procura no mercado de trabalho;
- proximidade geográfica e cultural de grupos de pessoas de difícil acesso;

1.2. O esforço de coordenação da UE em matéria de emprego tem de passar pelo respeito do princípio de subsidiariedade e deixar a cada Estado-Membro a responsabilidade pela sua política de mercado de trabalho. Em termos gerais, convém atribuir às autarquias locais e regionais um papel forte no âmbito do emprego, mas a questão tem de ficar essencialmente ao critério nacional, que ponderará os interesses do nível nacional e os interesses locais e regionais.

1.3. O bom resultado final da Estratégia Europeia de Emprego ficará, portanto, dependente da qualidade da concepção global e de se encontrar o caminho certo para pô-la em prática.

1.4. A autodeterminação regional e local em matéria de emprego é condição para se poder trabalhar pelo ajustamento da qualificação da mão-de-obra às necessidades das empresas

locais. Em muitos domínios, tal só é possível aos níveis local e regional, o que torna vital que as autarquias regionais e locais sejam associadas à projecção, desenvolvimento e execução de planos de acção nacionais.

2. O Comité das Regiões vinca que a associação activa das autarquias locais e regionais pode, conforme o demonstram os exemplos que se seguem, dar um contributo significativo para a execução da Estratégia Europeia de Emprego:

2.1. As autarquias locais e regionais têm mais facilidade do que os níveis mais elevados da administração em cooperar com as empresas e outros parceiros na execução prática de políticas de emprego activas e com recorte próprio. Isto porque o poder local e regional tem conhecimento mais directo das barreiras e oportunidades existentes nas comunidades empresariais locais, o que pode tornar mais fácil encontrar soluções conjuntas.

2.2. As autarquias locais e regionais ocupam uma posição-chave para reduzir a burocracia e acelerar o processo administrativo a que estão sujeitos os projectos de criação e desenvolvimento de empresas e emprego.

2.3. O ambiente local e regional, na forma das organizações que operam no seu âmbito, é, amiúde, o único ponto de acesso possível para que pessoas com dificuldades em encontrar emprego ou ameaçadas de exclusão social possam participar em programas de desenvolvimento profissional e pessoal.

2.4. Deve-se prestar atenção especial ao potencial de criação de emprego no sector dos serviços e, especialmente, no dos cuidados pessoais, dadas as tendências demográficas actuais e o aumento da esperança de vida das pessoas idosas, por forma a contribuir para diminuir a carga de trabalho não remunerado representada pela assistência às pessoas dependentes e que, actualmente, afecta, sobretudo, as mulheres, facilitando, assim, o acesso destas a maiores e melhores oportunidades de emprego e favorecendo a redução da desigualdade entre os sexos que subsiste no domínio do emprego.

⁽¹⁾ — European Conference on Mayors for Employment, Local authorities as promoters of employment. — Helsínquia, Finlândia, em 9 e 10.9.1999. — European Conference on Local Employment Partnerships. — Aarhus, Dinamarca, em 23 e 24.11.1999.

2.5. Em alguns Estados-Membros, as autarquias locais e regionais desempenham um papel de mediadoras na negociação colectiva entre empregadores e trabalhadores ao nível regional, local e de empresa. Isto permite um ajustamento mais rápido a novas condições no mercado de trabalho e na economia e dá mais flexibilidade no acesso dos trabalhadores à formação.

2.6. Têm-se granjeado experiências muito positivas com várias agências de desenvolvimento regional, que apoiam a criação de emprego e a iniciativa empresarial, actuando numa óptica generalista, conjugando apoios ao investimento em investigação e desenvolvimento.

2.7. Podem ser um instrumento importante para a promoção da pequena empresa e da iniciativa empresarial esquemas locais de apoio ao desenvolvimento da economia social, que fomentem o estabelecimento e o desenvolvimento de sociedades e parcerias cooperativas.

2.8. Ao irrigarem o terreno para o crescimento de novas empresas, os poderes locais e regionais estarão a incentivar o desenvolvimento do emprego independente e de empresas de economia social.

2.9. Baseando-se no desenvolvimento de observatórios locais de empresas e respectivas redes, os níveis locais e regionais podem servir à identificação mais imediata de oportunidades de emprego e de actividades em que a procura não tenha resposta.

3. O Comité das Regiões avança as seguintes sugestões aos Estados-Membros e à Comissão Europeia em matéria de futuros passos a dar na execução da Estratégia Europeia de Emprego:

3.1. Para dar ensejo a que as autarquias regionais e locais desempenhem o papel atrás descrito, deveria desenrolar-se um diálogo construtivo entre os poderes regionais e locais e os governos centrais.

3.2. Foro ideal para tal debate é o processo anual, «cíclico», de formulação, execução e avaliação de planos nacionais de emprego. O Conselho já reconheceu, na directriz 12 do ano 2000, o papel das autarquias locais e regionais. É tempo, agora, de todos os Estados-Membros aceitarem o desafio e assegurarem às autarquias locais e regionais o protagonismo que lhes cabe de direito no processo.

3.3. Uma das consequências lógicas de tal ordenamento seria a Comissão publicar o relatório anual conjunto e as propostas de orientações para o ano seguinte em tempo útil. Isso permitiria que estes documentos, cruciais, fossem sujeitos a um debate político de fundo, tanto no Comité das Regiões como no Parlamento Europeu.

3.4. Com a introdução das «recomendações» decididas pelo Conselho para cada Estado-Membro, criou-se um novo e importante instrumento de coordenação da política europeia de emprego. As recomendações dão oportunidade a que os Estados-Membros prestem atenção directa à importância das autarquias locais e regionais no combate ao desemprego. As recomendações terão, contudo, de levar em consideração as diferentes missões e competências das autarquias locais e regionais nos vários Estados-Membros.

3.5. Convida-se o Conselho Europeu a, nos termos do ponto 3.4, instruir o Conselho e os governos no sentido de associarem as autarquias locais e regionais à preparação e execução dos planos nacionais de acção para o emprego.

3.6. O Comité das Regiões convida a presidência portuguesa da União Europeia a associar o Comité das Regiões ao planeado «fórum de alto nível» que avaliará a política de emprego da UE anteriormente à cimeira do Conselho Europeu de Junho de 2000.

Bruxelas, 12 de Abril de 2000.

*O Presidente
do Comité das Regiões*
Jos CHABERT

Resolução do Comité das Regiões sobre a «Declaração anual sobre as prioridades do Comité das Regiões»

(2000/C 226/13)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta os Objectivos Estratégicos 2000-2005 da Comissão Europeia (COM(2000) 154 final);

Tendo em conta o Programa de Trabalho da Comissão para 2000 (COM(2000) 155 final);

Tendo em conta as Prioridades Políticas do Comité das Regiões (R/CdR 351/99 pt. 7);

Tendo em conta a resolução do Parlamento Europeu sobre o programa estratégico quinquenal da Comissão Europeia (B5-0143, 0144 e 0145/2000);

Tendo em conta a resolução do Parlamento Europeu sobre o programa legislativo anual da Comissão para 2000 (B-50228, 0229 e 0230/2000);

Considerando que uma maior convergência das prioridades e objectivos de todos os órgãos comunitários reforçará o impacto das iniciativas e acções de cada uma das instituições;

Considerando que o Comité das Regiões, actuando no âmbito da sua responsabilidade enquanto porta-voz das autarquias locais na Europa, pretende pronunciar-se sobre as prioridades propostas pela Comissão Europeia;

Considerando que o Comité das Regiões deseja apresentar as suas prioridades para o próximo ano na iminência da aprovação do seu programa de trabalho para 2000-2001;

Considerando que na perspectiva do alargamento a União se confronta, em particular, com reformas progressivas fundamentais;

Considerando que a participação do Comité das Regiões, enquanto representante das autarquias locais no quadro institucional da UE, ampliará a base da acção comunitária;

Considerando que, na maior parte dos Estados-Membros, se assiste a uma tendência para a descentralização e reforço de competências para os níveis institucionais subnacionais e que, consequentemente, esses níveis de governo têm cada vez mais interesse e envolvimento cada vez mais directo nas políticas e opções europeias,

adoptou, na 33.^a reunião plenária, de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 13 de Abril), a seguinte resolução.

A. as prioridades da Comissão Europeia

integra no espírito do princípio de subsidiariedade, tais tarefas fundamentais deveriam ser revistas em função de uma maior clarificação de quais são os domínios de intervenção da União Europeia;

Objectivos Estratégicos da Comissão Europeia para 2000-2005

1. acolhe favoravelmente os Objectivos Estratégicos da Comissão Europeia para 2000-2005; congratula-se por a Comissão Europeia, ao divulgar os seus principais objectivos políticos para os próximos anos, dar oportunidade às autarquias locais de exprimirem os seus pontos de vista e de apresentarem propostas concretas e sugestões;

2. nota com satisfação que a Comissão tenciona concentrar-se nas suas tarefas fundamentais, o que, em seu entender, se

3. subscreve os quatro objectivos indicados pela Comissão, cuja importância e premência reconhece, e deseja contribuir, sempre que possível, para a pronta consecução dos objectivos estabelecidos;

4. faz questão em recordar que todas as políticas da União Europeia têm por objectivo responder às expectativas dos cidadãos europeus e que qualquer reforma das instituições deve, antes de mais, procurar restabelecer a confiança dos cidadãos;

5. daí insistir, muito particularmente, nas questões económicas, sociais, ambientais e de protecção dos consumidores;

Programa de Trabalho para 2000

6. acolhe favoravelmente o Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2000;

7. receia, no entanto, que se venha a verificar que um programa de trabalho tão ambicioso e pormenorizado quanto este excede a capacidade da Comissão Europeia e que a dispersão de forças possa provocar o insucesso;

8. crê, por conseguinte, que reduzindo as acções e reforçando o enfoque nas prioridades — mesmo em termos de utilização específica e efectiva de recursos disponíveis — haverá mais hipóteses de êxito do que tentando lutar em todas as frentes ao mesmo tempo;

9. sugere que, no futuro, os programas de trabalho da Comissão Europeia estabeleçam uma distinção clara entre prioridades previstas para esse ano e outras acções adicionais;

10. é de opinião que em muitos domínios se deveria dar maior ênfase à melhoria da implementação da legislação actualmente existente antes de lançar novas iniciativas;

11. recomenda o alinhamento das prioridades da Comissão com os objectivos definidos nas conclusões da Cimeira extraordinária de Lisboa;

B. a subsidiariedade

12. considera necessário avançar nos próximos anos no sentido de uma maior integração europeia de forma a conferir à Europa um papel proeminente no mundo, devendo a integração limitar-se, no entanto, a domínios em que a UE tem um valor acrescentado específico, a fim de lograr um nível de aceitação o mais elevado possível e conseguir realmente falar a uma só voz;

13. aprova o objectivo da Comissão Europeia de combater o problema da falta de proximidade da UE reforçando a interligação entre as políticas comunitárias e as políticas dos Estados-Membros e das regiões; é de opinião, todavia, que a aplicação do princípio de subsidiariedade deveria ser alargada ao poder local e regional;

14. considera o estabelecimento de responsabilidade de decisão política ao nível mais descentralizado possível como a melhor forma de assegurar a proximidade relativamente aos cidadãos e alerta para o risco de reduzir o conceito de proximidade dos cidadãos a um reforço do trabalho de informação da UE e à representação dos cidadãos por grupos de interesses;

15. verifica com preocupação haver tendência para reclamar acção da União Europeia em domínios em que os Estados-Membros não introduzem as necessárias reformas nem tomam decisões políticas difíceis, o que pode minar a credibilidade da União Europeia;

C. as prioridades do CR para 2000-2001

CIG, governação europeia e modernização das instituições

16. contribuirá activamente para o processo de revisão do Tratado no âmbito da Conferência Intergovernamental; advoga uma agenda de reformas ambiciosa, tal como proposta no parecer do CR sobre a Conferência Intergovernamental de 2000 (CdR 53/99);

17. acolhe favoravelmente a abordagem inovadora adoptada pela Comissão Europeia na iniciativa sobre novas formas de governação europeia; tenciona participar plenamente no debate e na formulação de novas ideias e conceitos de governação europeia e avançar sugestões para melhorar a legislação;

18. considera que o debate sobre novas formas de governação não se deveria cingir a uma simples distribuição vertical de competências, devendo ser, antes, um conceito amplo que tenha em conta as mutações estruturais da sociedade;

19. encoraja vivamente a vontade da Comissão Europeia de proceder a uma reforma democrática e interna ambiciosa com o objectivo de restabelecer a confiança dos cidadãos na Europa e nas suas instituições, considera que as reformas têm de ir além de uma mera operação de aumento da eficiência, para terem como resultado uma força de trabalho moderna e flexível, orientada para uma nova cultura política; e, salienta, ao mesmo tempo, que as reformas internas não a devem fazer descurar as políticas externas;

Alargamento

20. considera que os preparativos para o alargamento devem ser objecto da máxima prioridade tendo em conta a decisão da Cimeira de Helsínquia de Dezembro de 1999 de iniciar as negociações com todos os países candidatos, incluindo os da segunda vaga, e realça, em particular, a necessidade de envolver as autarquias locais dos países candidatos;

21. está determinado a desenvolver, intensificar e racionalizar os seus contactos com todos os países candidatos e pretende ver reforçada a participação das autarquias locais nos preparativos para a adesão;

22. apela à coordenação de actividades e à cooperação entre o CR e as instituições da UE, de modo a aumentar a sinergia e a conseguir melhores resultados para os países candidatos em causa, permitindo, assim, uma melhor compreensão e aceitação dos processos de alargamento e de integração tanto nos Estados-Membros como nos países candidatos;

23. sublinha, ainda, que a estratégia de alargamento deve efectivar-se de harmonia com as estratégias para as áreas exteriores à União, em particular as relativas ao Mediterrâneo e ao Báltico, no propósito de assegurar o nascimento, além-fronteiras da União alargada, de zonas de paz e de cooperação económica e social;

Uma Europa de valores, próxima dos cidadãos

24. está convicto de que os cidadãos não aderirão a uma Europa de «supermercado», mas, sim — tal como o demonstraram acontecimentos recentes — a uma Europa de valores e de direitos fundamentais, uma Europa política; considera, por conseguinte, que é neste aspecto que deve incidir o foco principal da reforma do Tratado, a elaboração de uma Carta dos Direitos Fundamentais e o próximo Livro Branco sobre novas formas de governação;

25. considera que a exigência de uma democracia de proximidade deve ser inscrita no Tratado. É, por isso, indispensável que a Carta dos Direitos Fundamentais faça parte integrante do Tratado da União;

26. exorta os Estados-Membros a conduzirem as negociações no âmbito da CIG com coragem e visão alargada; crê sinceramente que a agenda da CIG deve ser uma agenda de pessoas, pelo que é importante o estreito envolvimento do Parlamento e das autarquias locais através do CR; aplaude a iniciativa da Comissão Europeia «Diálogo sobre a Europa» e aproveitará de bom grado a oportunidade para dar uma contribuição activa para o processo da CIG;

27. apela à Comissão Europeia para que promova a visibilidade da acção da União Europeia não só através de uma comunicação eficaz, mas também melhorando a transparência de todas as suas acções de modo a reconquistar a confiança dos cidadãos europeus;

28. solicita à Comissão Europeia que, atendendo à ameaça renovada de racismo populista e intolerância, reforce o seu empenhamento em garantir a igualdade de direitos e de oportunidades e a protecção das minorias em toda a União, assegurando, desse modo, que todos os europeus usufruem dos benefícios do aumento de prosperidade, segurança e solidariedade;

Emprego

29. congratula-se com os resultados da Cimeira de Lisboa e acolhe favoravelmente a abordagem integrada e a ênfase que colocou no impulsionar de um novo dinamismo económico;

30. faz sua a preocupação com a persistência de um elevado nível de desemprego de longa duração em muitas regiões da União e faz votos por que tal fenómeno seja enfrentado recorrendo a políticas económicas e a reformas do Estado social harmonizador com o objectivo do pleno emprego;

31. salienta que a promoção do emprego não só exige uma acção específica, mas implica também a criação de condições macroeconómicas favoráveis e a coordenação e integração das políticas relevantes, respeitando, ao mesmo tempo, os princípios subjacentes ao modelo social europeu;

32. recorda a responsabilidade, que, de acordo com o Tratado de Amesterdão, incumbe à Comunidade, de contribuir para um nível mais elevado de emprego, promovendo a colaboração entre os Estados-Membros e apoiando as medidas por eles tomadas neste domínio;

33. encoraja, por isso, toda e qualquer medida que promova a inovação, o progresso tecnológico, a sociedade do conhecimento e o espírito empresarial, bem como a adopção de todas as medidas úteis para apoiar o desenvolvimento das PME;

34. realça, por conseguinte, a necessidade de integrar as políticas de combate à discriminação nas orientações para o emprego, bem como a urgência no estabelecimento de medidas destinadas a grupos mais gravemente afectados pelo desemprego, como sejam as mulheres, os jovens, os mais velhos, as minorias étnicas e as pessoas com deficiência;

35. saúda o anúncio de que vai ser lançado um novo programa de acção no domínio social; o CR espera que esse programa seja tão ambicioso que dê resposta aos desafios do novo dinamismo económico;

36. saúda a proposta de que se estabeleçam mais metas e indicadores comuns no âmbito da estratégia económica, do emprego e social e salienta que são de grande importância em todas as áreas de política, metas tanto quantitativas como qualitativas, para realizar um crescimento e emprego sustentados;

37. solicita à Comissão Europeia que elabore um relatório sobre a disparidade entre regiões com elevada taxa de desemprego e regiões que se debatem actualmente com falta de mão-de-obra, bem como a importância, para o efeito, da mobilidade dos mercados de trabalho, a fim de permitir orientar melhor as acções a desenvolver com o objectivo de favorecer a coesão económica e social e reduzir as diferenças entre as regiões. O CR manifesta a sua própria disponibilidade para cooperar com a Comissão em tal aprofundamento, contribuindo com a experiência e o conhecimento directo que, em tais matérias, são os das regiões e municípios da Europa;

38. reitera a necessidade de as políticas europeias se pautarem prioritariamente, em toda a Europa, pelo desenvolvimento local e pela utilização de todas as potencialidades em recursos presentes em todas as regiões da União. Neste quadro, solicita que se enriqueça o conteúdo do pacto europeu para o emprego e apela a uma generalização dos pactos territoriais para o emprego, tendo em conta os conhecimentos e a experiência das autarquias locais;

39. preza a decisão de levar a efeito anualmente, na Primavera, uma cimeira europeia extraordinária de orientação e coordenação das acções comunitárias e das próprias políticas nacionais. O Comité das Regiões, representando as funções e competências das autarquias regionais e locais da Europa em matéria de emprego e desenvolvimento, solicita que seja institucionalizada a sua associação a essa iniciativa;

Ambiente

40. aguarda com interesse a publicação do 6.º Programa de Acção em matéria de ambiente; aprova a abordagem realista e orientada em função dos resultados prometida pela Comissária Margot Wallström e apoia, em particular, a tónica colocada na implementação da actual legislação;

41. nota com preocupação que o ambiente parece ter vindo a ocupar uma posição cada vez mais subalterna na agenda política numa altura em que a necessidade de uma protecção ambiental reforçada nunca foi tão urgente; lamenta constatar que a vertente ambiental não foi suficientemente integrada em outras políticas e apela à Comissão Europeia para que apresente medidas concretas;

42. considera que as catástrofes ambientais nos últimos anos tornaram suficientemente clara a necessidade de reforçar a cooperação com países terceiros, incluindo a cooperação transfronteiriça, em particular com os países candidatos à adesão; salienta a importância da aplicação correcta do princípio do poluidor-pagador;

43. apoia uma relação equilibrada entre políticas económicas e exigências em matéria de ambiente, dado que o crescimento sustentável constitui uma necessidade, e defende a necessidade de desenvolver políticas coordenadas de promoção do desenvolvimento sustentado e de actividades a ele ligadas nas zonas rurais e periféricas;

44. salienta o papel especial das autarquias locais, tanto na implementação de políticas europeias como internacionais, mas também por ser o nível mais directamente confrontado com as consequências dos danos provocados ao ambiente;

Sociedade da Informação

45. salienta a importância do acesso de todos os cidadãos à sociedade da informação, em especial no âmbito da corrente revolução da Internet, já que é o acesso à informação que confere poder aos cidadãos.

Sublinha a relação importante entre a sociedade da informação e o emprego, traduzida em novas formas de emprego, por exemplo no âmbito do comércio electrónico e do teletrabalho, que abrem caminho à modernização da economia e à integração nela de zonas de difícil acesso ou do meio rural.

Espera que seja atribuída prioridade à educação e formação dos cidadãos no uso das novas tecnologias, com a tónica especialmente posta no ensino nas escolas e em facilitar a ligação gratuita dos centros educativos à Internet;

Regista o importante contributo que as novas Tecnologias podem dar ao desenvolvimento de sistemas inteligentes de transportes multi-modais, com vista a reduzir os problemas de transporte sentidos quotidianamente pelos cidadãos;

Políticas urbanas

46. recorda que 80 % dos cidadãos europeus vivem em áreas urbanas e que as cidades são vitais para a competitividade das regiões e da Europa, e está ciente da valia de desenvolver as zonas urbanas, rurais e periféricas de modo equilibrado, coordenado e sustentado;

47. realça, no entanto, que, apesar disso, não existem políticas europeias especialmente vocacionadas para as áreas urbanas e que a dimensão urbana em outras políticas é diminuta;

48. incentiva a Comissão Europeia a avançar com uma abordagem global para as áreas urbanas e suas necessidades específicas e a, finalmente, traduzir na prática o enfoque reiterado da Agenda 2000 nas cidades, com especial atenção para o desenvolvimento urbano sustentável;

49. adoptará o seu Programa de Trabalho anual com base na presente resolução;

50. encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução à Comissão Europeia, ao Conselho da União Europeia, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social.

Bruxelas, 13 de Abril de 2000.

*O Presidente
do Comité das Regiões*
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Cessação de vigência do Tratado CECA»

(2000/C 226/14)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a decisão da Mesa de 15 de Setembro de 1999 de elaborar, em conformidade com o n.º 5 do art. 265.º do Tratado que estabelece a Comunidade Europeia, um parecer sobre a «Cessação de Vigência do Tratado CE» e de encarregar a Comissão 1 — Política Regional, Fundos Estruturais, Coesão Económica e Social, Cooperação Transfronteiriça e Internacional da preparação dos correspondentes trabalhos;

Tendo em conta o projecto de parecer adoptado pela Comissão 1 em 2 de Fevereiro de 2000 [CdR 489/99 rev. 1, relatores: L. Mernizka, membro da Dieta do Estado da Renânia do Norte-Vestefália, (D/SPE) e R. Collignon, Ministro do Orçamento, Cultura e Desporto do governo da Comunidade Francesa (B/SPE)];

Tendo em conta a resolução do Conselho Europeu sobre Crescimento e Emprego realizado em Amsterdão em 16 e 17 de Junho, a qual apela à Comissão que apresente propostas adequadas para que, após a cessação do Tratado CECA em 2002, as reservas ainda existentes possam ser empregues num fundo de investigação que reverta em favor dos sectores relacionados com a indústria do carvão e do aço;

Tendo em conta a comunicação da Comissão de 10 de Outubro de 1997 sobre o «Termo do Tratado CECA — Actividades financeiras» (COM(97) 506 final);

Tendo em conta a resolução do Conselho e o acordo entre os representantes dos governos dos Estados-Membros, em 20 de Julho de 1998, quanto à cessação do Tratado CECA ⁽¹⁾;

Tendo em conta a resolução do Conselho e o acordo entre os representantes dos governos dos Estados-Membros, em 21 de Junho de 1999, quanto à cessação do Tratado CECA ⁽²⁾;

Tendo em conta o relatório do Parlamento Europeu sobre o Projecto de Orçamento Operacional da CECA para 2000 (SEC(1999)0803 — C5-9917/1999);

Tendo em conta as decisões do Comité Consultivo da CECA sobre a cessação da CECA, nomeadamente as de 25/03/99, 02/04/98, 10/10/97, 08/11/96 e 28/05/95,

adoptou, na 33.ª reunião plenária, de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 13 de Abril), o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Tratado da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Tratado CECA), cuja vigência se iniciou em 23 de Julho de 1952, deu início a unificação política e económica da Europa, a qual conduziu, por intermédio dos posteriores tratados e respectiva evolução, à actual União Europeia. Com o Tratado CECA, os Estados fundadores procuraram pôr fim às antigas rivalidades, promover e garantir uma paz duradoura na Europa e melhorar o bem-estar das populações. A indústria europeia do carvão e do aço teve assim um papel pioneiro na integração europeia.

1.2. Neste propósito, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço foi bem-sucedida, tendo contribuído de maneira

decisiva para a criação e manutenção da paz e para a integração política e económica na Europa e criado a base para novos passos no sentido da unificação. O Tratado CECA estabeleceu um quadro jurídico para a mudança estrutural na indústria do carvão e do aço e manteve-se até hoje um meio flexível e eficaz para uma configuração económica e socialmente compatível da reestruturação das indústrias europeias do sector e nas regiões produtoras, ainda que certos instrumentos da política económica nele previstos há muito que não sejam usados. O nível de integração do Tratado CECA ultrapassa em parte claramente o do Tratado CE.

1.3. O Tratado CECA criou um quadro para o diálogo e para a cooperação baseada no consenso entre empregadores, trabalhadores e consumidores nas decisões económicas e sociais a nível da indústria do carvão e do aço. Isso permitiu que os difíceis processos de adaptação sectorial e regional

⁽¹⁾ JO C 247 de 7.8.1998, p. 5.

⁽²⁾ JO C 190 de 7.7.1999, p. 1.

fossem em grande parte concluídos de um modo socialmente comportável. De certo modo, o Tratado CECA forneceu assim também um molde para o modelo económico europeu.

1.4. Em todos os 15 Estados-Membros da UE há empresas da indústria do carvão e do aço sujeitas ao Tratado CECA, a importância das quais, porém, varia grandemente de Estado-Membro para Estado-Membro. A maior parte dos países candidatos dispõe de um sector produtor de carvão e de aço relativamente importante.

1.5. Tanto a indústria carbonífera como a siderúrgica encontram-se já há muitos anos num processo de reestruturação intenso e, especialmente para os trabalhadores, penoso. Este processo prolongar-se-á pelos próximos anos e agudizar-se-á com a adesão de novos Estados-Membros da Europa Central e Oriental, devendo assumir proporções dramáticas nos países candidatos. As transformações radicais que aguardam as indústrias do carvão e do aço desses países constituem um desafio particularmente importante para a União Europeia.

1.6. A indústria carbonífera e a indústria siderúrgica estão muito concentradas regionalmente. O desenvolvimento económico global das regiões implicadas depende em grande medida dos processos de reestruturação desses dois sectores. A CECA, com os seus instrumentos de seguimento social e da política regional, reconheceu esta grande responsabilidade para o desenvolvimento regional. Por este motivo, o Comité das Regiões deve também ocupar-se da cessação do Tratado CECA e das respectivas consequências para as regiões.

2. Questões em aberto relacionadas com a cessação do Tratado CECA

O Tratado CECA tem um período de vigência de 50 anos, o qual finda em 23 de Julho de 2002. A partir dessa data, as indústrias do carvão e do aço passarão em princípio a estar sujeitas às disposições do Tratado CE. Algumas questões relacionadas com a cessação do Tratado CE e com a passagem dos dois sectores da indústria para o âmbito do Tratado CE foram já esclarecidas ou estão em vias de o ser, enquanto a outros níveis subsistem ainda várias questões em aberto.

2.1. Utilização da reserva de fundos da CECA

2.1.1. Através da constituição de uma reserva para assegurar a sua actividade de contracção e concessão de empréstimos, a CECA reuniu um património considerável, cuja utilização após cessação do Tratado CECA tem ainda de ser decidida. Este património foi formado através de cotização das próprias empresas do sector baseada nas receitas, cuja cobrança foi suspensa em 1 de Janeiro de 1998. Não há números precisos quanto ao valor desse património, e especialmente quanto a qual será esse valor na altura da cessação definitiva do Tratado (2002). A Comissão Europeia estima que a essa data o montante elevar-se-á a 1,25 mil milhões de euros. O valor definitivo dependerá também das actividades que a CECA terá ainda de financiar até 2002.

2.1.2. O Conselho Europeu solicitou em 16/17 de Junho de 1997, em Amesterdão, à Comissão Europeia que apresentasse as propostas necessárias no sentido de as reservas ainda existentes poderem ser usadas para criar um fundo de investigação em favor dos sectores relacionados com a indústria do carvão e do aço. O Conselho de Ministros defendeu, na sua Resolução de 20 de Julho de 1998, que o património da CECA deveria ser transferido para um fundo separado dos outros recursos comunitários, administrado pela Comissão e aplicado num programa de investigação a favor da indústria do carvão e do aço e dos sectores com ela relacionados. A Comissão analisou, num documento de trabalho de 16 de Novembro de 1998, as questões jurídicas e financeiras desta proposta, assim como a futura participação dos países candidatos, os quais nunca contribuíram para o património da CECA. Na sua resolução de 21 de Junho de 1999, o Conselho de Ministros insistiu em que os bens activos e passivos da CECA deveriam ser transferidos para as restantes Comunidades mas que deveriam ser administrados separadamente dos restantes recursos comunitários e aplicados na investigação no sector do carvão e do aço. As indústrias do carvão e do aço dos países da Europa Central e Oriental deviam receber acesso aos resultados desta investigação (por transferência de tecnologia).

2.1.3. O Comité das Regiões apoia esta estratégia, que garante que o património da CECA criado pelas empresas do sector reverterão a favor da indústria do carvão e do aço. Essas empresas estiveram sujeitas durante um longo período, em virtude da cotização em proveito da CECA, a uma sobrecarga financeira que lhes confere um direito legítimo à utilização do património da CECA após a cessação do Tratado.

2.1.4. O Comité das Regiões considera, entretanto, necessário que a Comissão Europeia garanta a máxima transparência quanto ao valor exacto do património da CECA no momento da cessação do Tratado e que faça um balanço de encerramento sobre a totalidade dos bens activos e passivos da CECA que constitua simultaneamente um balanço inaugural para o fundo especial que ela mesma deverá administrar. Deverá velar-se por que as despesas correntes até à cessação do Tratado não consumam o património existente a ponto de o fundo especial a ser criado deixar de poder cumprir a missão que lhe está predestinada. Por outro lado, essas despesas deverão ser consideradas não obrigatórias e imputadas sem atender ao princípio da estabilização orçamental estabelecido pelo Conselho Europeu de Berlim de 1999. O CR considera igualmente importante que se delimitem claramente os sectores relacionados com a indústria do carvão e do aço que beneficiarão das actividades a financiar pelos bens da CECA e que estes bens sejam obrigatoriamente aplicados a favor das indústrias do carvão e do aço. Do mesmo modo, convém precisar os limites exactos da afectação do património da CECA quanto à natureza e à finalidade dos projectos a empreender. Haverá igualmente que encontrar uma solução justa para a participação dos países candidatos.

2.2. Promoção da investigação

2.2.1. A promoção da investigação da CECA tem uma tradição muito mais antiga do que a da CE (programas-quadro de investigação) e distingue-se desta em não pequena medida no que toca aos objectivos e à administração. Não está exclusivamente orientada para a investigação de ponta, abrangendo um leque temático mais amplo. Com uma percentagem de 10 % a 15 % do total das despesas de investigação da indústria do ferro e do aço, a sua importância neste sector económico é muito maior do que a da promoção da investigação da UE noutros ramos. Ainda maior é a sua importância para a investigação no campo da mineração. A promoção da investigação da CECA contribuiu assim de maneira notável para o aumento da competitividade tecnológica da indústria do carvão e do aço.

2.2.2. A decisão de aplicar o património da CECA a favor da investigação na indústria do carvão e na do aço cria as condições de base para a continuação de uma promoção da investigação muito especial em ambas as indústrias. Note-se que os processos de decisão para a concessão de meios que haviam revelado a sua eficácia serão mantidos. Como até agora, também a investigação social de acompanhamento, que inclui a investigação da segurança no trabalho na indústria do carvão e do aço, dos aspectos ambientais e das medidas de reconversão das instalações, será prosseguida. Deveria, porém, ser o mais possível integrada na investigação técnica. Os processos de atribuição de fundos de investigação devem ser coerentes com os princípios subjacentes às políticas ambientais da UE. A investigação no sector do carvão e do aço subsidiada pela UE deve contribuir para melhorar a protecção ambiental. Esta investigação mais aplicada e mais próxima do mercado devia continuar depois de o Tratado CECA cessar a sua vigência, sem estorvo da política de concorrência da UE.

2.2.3. As indústrias do carvão e do aço têm, como todas as outras indústrias, direito a participar nos programas-quadro de investigação financiados por fundos comunitários gerais. O fundo especial constituído pelas empresas das indústrias carbonífera e siderúrgica e a promoção da investigação especial por ele financiada não justificam qualquer discriminação no acesso aos programas-quadro de investigação. O CR acolhe com agrado a sugestão da Comissão de destinar uma parte dos fundos comunitários à investigação de fontes de energia renováveis.

2.3. Regimes de ajuda

2.3.1. As indústrias do carvão e do aço estão sujeitas, devido às características da sua produção e às condições específicas do mercado (na indústria siderúrgica cíclica, produtos homogêneos extremamente sensíveis aos preços num mercado caracterizado por sobre capacidade global; na indústria carbonífera, contribuição para o aprovisionamento com fontes de energia autóctones com custos pouco favoráveis), a condições de concorrência particulares, que impõem regimes de ajuda específicos a estas indústrias.

2.3.2. Nos termos do Tratado CECA, a concessão de subvenções é em princípio interdita. As ajudas à indústria do carvão e do aço pressupõem um regime excepcional. O Tratado CECA oferece, no seu artigo 95.º, uma base legitimadora para esse regime. Após a cessação do Tratado CECA, as indústrias comunitárias do carvão e do aço passarão a estar inteiramente sujeitas aos regimes de ajuda gerais do Tratado CE. As disposições sobre ajudas constantes do Tratado CE representam, nesse contexto, uma base adequada. Empresas, sindicatos e os Estados-Membros implicados há muito que advertem para a necessidade de, partindo dessa base, criar instrumentos de seguimento ao mesmo tempo vinculativos e satisfatórios que respeitem as especificidades de ambas as indústrias.

2.3.3. Quanto à indústria carbonífera, a Comissão Europeia, com o assentimento unânime do Conselho expresso em várias resoluções (das quais a última adoptada em 28 de Dezembro de 1993 para o período de 1 de Janeiro de 1994 até 23 de Julho de 2002), definiu o quadro para tais excepções e assim também para a concessão de ajudas de Estado neste sector. Desse modo, a Comissão reconheceu também a necessidade de o carvão continuar a dar um contributo importante para o suprimento de energia segura na União Europeia e para contrariar a crescente dependência das importações de combustíveis. Para tal, no entanto, a Comissão terá de recorrer a ajudas.

2.3.4. O Comité das Regiões considera que importa reflectir sobre uma eventual revisão do regime de ajudas do Tratado CE com o fim de introduzir uma referência específica ao sector do carvão. Entretanto, mesmo que não se faça essa revisão, urge tomar as medidas necessárias para criar um enquadramento específico das ajudas no sector carbonífero sob a forma de um regulamento do Conselho em conformidade com o artigo 89.º Até à data, porém, a Comissão Europeia não apresentou qualquer proposta nesse sentido. O Comité das Regiões considera que deve ser apresentada o mais rapidamente possível (em todo o caso antes da cessação do Tratado CECA) uma proposta que dê às empresas a necessária segurança jurídica.

2.3.5. A indústria do carvão e do aço encontra-se numa situação concorrencial particular. No passado, recorreu-se frequentemente a ruinosas corridas às subvenções. Para contrabalançar essa tendência, o Conselho de Ministros da UE determinou há muito, a proposta da Comissão, a elaboração de um código das ajudas à indústria do aço, o qual permite excepções à proibição geral das subvenções nos domínios da investigação, do desenvolvimento, do ambiente e das questões sociais. Este código terá agora de ser harmonizado com as disposições sobre concorrência constantes do Tratado CE.

2.3.6. Além disso, a Comissão apresentou uma proposta de criação de um quadro comunitário para as ajudas de Estado à indústria do ferro e do aço. Este quadro mantém essencialmente as regras severas sobre a subvenção do código das ajudas à indústria do aço em vigor, efectuando porém algumas adaptações à sistemática do controlo das ajudas de acordo com o Tratado CE. Também aqui poderia contemplar-se a possibilidade de um regulamento do Conselho com base no art. 89.º do Tratado CE.

2.4. Instrumentos reguladores

2.4.1. O Tratado CECA contém um elevado número de instrumentos reguladores tendentes a garantir o bom funcionamento do mercado na indústria do carvão e do aço, parte dos quais difere grandemente dos correspondentes instrumentos do Tratado CE. Esses instrumentos reflectem, por um lado, as condições de mercado específicas destas indústrias, como por exemplo conjunturas sujeitas a mudanças bruscas, mas por outro lado também a diferente orientação político-económica que predominava na altura da conclusão do Tratado CE. Com a cessação do Tratado CECA, as indústrias do carvão e do aço terão de passar a sujeitar-se aos instrumentos reguladores do Tratado CE.

2.4.2. No entender do Comité das Regiões, deveriam ser mantidos os instrumentos da CECA que afirmaram a sua eficácia no passado e que continuarão a ser necessários para assegurar um funcionamento óptimo e sem atritos dos mercados das indústrias do carvão e do aço. São exemplos os instrumentos especiais de informação estatística, os quais revestem, nos sectores da economia com produtos homogéneos, uma importância diferente da que têm nos restantes sectores económicos e que poderiam ser mantidos como complemento dos actuais programas estatísticos do Eurostat, e a possibilidade da adopção voluntária de medidas de crise por parte das indústrias do carvão e do aço. Para isso, haverá que tomar as necessárias providências no quadro do direito comunitário. Deveria evitar-se que o direito comunitário aplicável às indústrias do carvão e do aço, o qual vai mais longe do que a restante legislação comunitária, deixe de vigorar nos domínios em que se revelou mais vantajoso. Nesse contexto, deve sublinhar-se a necessidade de ter em conta as consequências das negociações no âmbito da OMC e as relações comerciais entre a UE e os EUA.

2.5. Objectivos da política energética

2.5.1. A manutenção de uma indústria carbonífera economicamente sustentável é do interesse da UE e pode contribuir para diminuir a crescente dependência da UE de energia importada.

2.5.2. O carvão deve ser tido em conta também nas acções comunitárias no âmbito da política energética. Até à data, tais iniciativas não passaram do começo. Impõe-se uma estratégia comunitária para o carvão que evidencie as vantagens para o futuro da extracção e da utilização sustentáveis do carvão na Europa e saliente a importância global das modernas tecnologias do carvão europeias. Esta necessidade justifica-se também na perspectiva do alargamento da UE.

2.5.3. Sem querer reabrir o debate sobre a criação de uma base jurídica para a política energética comunitária, evocada nas negociações dos Tratados de Maastricht e Amsterdão, o CR considera que a integração do carvão no Tratado CE constitui uma ocasião para reconhecer a legitimidade de um objectivo de segurança do aprovisionamento no Tratado CE.

2.6. Acompanhamento da política social

2.6.1. O processo de reestruturação das indústrias do carvão e do aço prosseguirá mesmo depois da cessação do Tratado CECA e assumirá novas dimensões com a adesão de novos Estados à UE. Até agora, havia à disposição recursos do orçamento da CECA para medidas de adaptação, aquisição de qualificações e reciclagem dos trabalhadores. Com a cessação do Tratado CECA, a base jurídica para essas medidas deixará de existir. A continuação das ajudas sociais de adaptação, condição para uma reestruturação socialmente compatível das indústrias do carvão e do aço, estará assim em risco depois de 2002. Para os países candidatos da Europa Central e Oriental não haverá assim qualquer perspectiva de ajudas comparáveis para as mudanças estruturais nestas indústrias que em breve terão de ser efectuadas e que se anunciam, no seu caso, bastante mais dramáticas.

2.7. Apoio à política regional

2.7.1. Para o apoio à política regional, a CECA concedeu durante largos anos, para a criação de novos postos de trabalho, empréstimos a baixos juros fora do âmbito das indústrias do carvão e do aço. Estes empréstimos foram abolidos em 31 de Dezembro de 1996. Uma grande parte das regiões comunitárias produtoras de carvão e aço pertence às regiões elegíveis para os fundos estruturais dos Objectivos 1 e 2. Nestas regiões é possível, por conseguinte, aplicar as ajudas comunitárias para apoio à reestruturação nas indústrias do carvão e do aço e para a criação de novos postos de trabalho em outros sectores da economia. No entanto, deve ter-se em conta que com a redução do número de regiões elegíveis e que com a cessação das iniciativas comunitárias *Resider* e *Rechar* em 31 de Dezembro de 1999 um número significativo de regiões europeias produtoras de carvão e de aço perdeu o direito às ajudas comunitárias no quadro da política regional. Estas regiões são também susceptíveis de atravessar nos próximos anos processos radicais de reestruturação.

2.7.2. A Comissão Europeia deveria, por isso, reagir de maneira flexível a essa evolução, nos limites dos tectos populacionais fixados para os objectivos 1 e 2, e proceder sempre que necessário a correcções à lista das regiões elegíveis. Além disso, a Comissão deveria também fomentar a cooperação entre as regiões produtoras de carvão e aço, nomeadamente no âmbito do vector C do *Interreg*, encorajando, por exemplo, a troca de experiências e de boas práticas, no que se deveriam incluir as regiões que não beneficiam de ajudas no âmbito dos objectivos 1 e 2.

2.8. Diálogo social

2.8.1. Um elemento central do Tratado CECA é o diálogo civil, institucionalizado no «Comité Consultivo», entre os representantes da Indústria, dos trabalhadores e dos consumidores. Esse diálogo foi e é não apenas um instrumento eficaz de aconselhamento da Comissão. Fomentou igualmente a

disposição para a cooperação e contribuiu para a criação de uma cultura do consenso nas indústrias do carvão e do aço que poderá servir de exemplo especialmente aos PECO do ponto de vista dos processos de reestruturação que aí terão lugar. No espírito de conseguir a melhor parceria possível, a associação das autoridades regionais interessadas ao diálogo social poderia ser enriquecedora.

2.8.2. O Comité das Regiões é de opinião que este diálogo deve ser adequadamente continuado de forma institucionalizada. Para isso, importa que sejam consolidados nas questões relacionadas com as indústrias do carvão e do aço o dever de consulta e o direito de iniciativa. A Comissão deveria, em concertação com ambas as indústrias, apresentar uma proposta para uma base jurídica adequada.

2.9. *Indústrias do carvão e do aço na Europa Central e Oriental*

2.9.1. A cessação do Tratado CECA coincide com o importante desafio que representam para a UE as mudanças radicais que terão lugar nas indústrias do carvão e do aço dos países candidatos da Europa Central e Oriental. Nesse contexto, importa acelerar bastante a reestruturação dessas indústrias. As empresas e associações de trabalhadores de ambas as indústrias, assim como as actuais regiões comunitárias produtoras de carvão e aço, estão dispostas a auxiliar tanto os Estados-Membros e as regiões em questão como a Comissão Europeia nesta difícil tarefa.

2.9.2. No quadro do processo de alargamento, importa reflectir sobre a determinação exacta do acervo comunitário referente aos sectores do carvão e do aço que deverá ser imediatamente adoptado pelos países candidatos. Convém assumir uma posição clara e geral sobre as condições das derrogações a conceder aos países candidatos em matéria de concorrência antes da abertura das negociações específicas sobre este ponto

2.9.3. O Comité das Regiões apela à Comissão, ao Parlamento Europeu e ao Conselho que prevejam, no âmbito dos programas de apoio aos PECO e de preparação da adesão, ajudas adequadas para o acompanhamento do processo de reestruturação das indústrias do carvão e do aço. Tal deveria ser tido em conta também na assistência administrativa a esses países e nos programas de apoio à cooperação regional, como o vector C do *Interreg III*, e o Instrumento Estrutural de Pré-Adesão (ISPA).

2.10. *Protecção do ambiente*

As indústrias do carvão e do aço são tradicionalmente responsáveis por problemas ambientais graves e por importantes emissões de CO₂. Há normas, adoptadas com base no Tratado CE, para a protecção do ambiente, e nomeadamente para a limitação das emissões de gases causadores do efeito de estufa. O Comité considera necessário que essas normas passem a ser igualmente aplicáveis aos sectores do carvão e do aço quando os mesmos forem integrados no Tratado CE.

2.11. *Aspectos institucionais*

O Comité das Regiões considera necessário reflectir sobre quais as alterações precisas a fazer ao Tratado CE quanto à integração dos sectores regidos pelo Tratado CECA. Será preciso ter em conta a aplicação eventual de medidas provisórias. As alterações deverão, em todo o caso, ter em consideração certos aspectos particulares do carvão e do aço tais como as finanças, o imperativo da segurança do aprovisionamento, o regime de ajudas e eventualmente a preservação de certos poderes por parte da Comissão.

3. **Conclusões**

3.1. O Comité das Regiões reconhece o contributo decisivo prestado pela Comunidade Europeia do Carvão e do Aço para a criação e manutenção da paz na Europa, para a integração política e económica e para a melhoria do bem-estar das populações, cumprindo assim os seus objectivos originais. A CECA facilitou especialmente a reestruturação das indústrias do carvão e do aço e garantiu uma configuração socialmente compatível das mesmas.

3.2. O Comité das Regiões considera, em vista da crescente pressão no sentido da reestruturação, que a cessação do Tratado CECA em 23 de Julho de 2002 acarretará graves problemas económicos e sociais para as indústrias do carvão e do aço e para as regiões comunitárias que as acolhem, os quais carecerão de uma solução.

3.3. O Comité das Regiões toma devida nota de que os regimes especiais no âmbito do Tratado CECA cessarão conforme previsto e não serão prolongados, passando as indústrias do carvão e do aço a estar sujeitas às disposições do Tratado CE. Considera que o maior nível de integração — em comparação com o Tratado CE — do Tratado CECA nos domínios em que esses regimes se revelaram mais eficazes deveria ser mantido para as indústrias do carvão e do aço e que para tal deveria ser criada, quando necessária, no quadro do Tratado CE, uma base jurídica adequada, que, de acordo com os objectivos da política de energia da UE, incluísse também a linhaite.

3.4. O Comité das Regiões acolhe a transferência prevista do património da CECA para um fundo especial a gerir pela Comissão e que servirá para financiar os projectos de investigação das empresas do sector do carvão e do aço, incluindo a investigação técnico-científica, ecológica e social de acompanhamento. Julga necessário criar a máxima transparência possível quanto ao montante do património da CECA e propõe que nesse sentido se faça um balanço de encerramento que constitua simultaneamente um balanço inaugural para o referido fundo especial. As despesas que a CECA deverá ainda incorrer até à sua cessação não deverão consumir os recursos existentes a tal ponto que o fundo especial não possa cumprir a missão que lhe está predestinada.

3.5. Para além da promoção da investigação custeada pelos recursos da CECA, as indústrias do carvão e do aço têm ainda todo o direito a participarem plenamente nos programas-quadro de investigação da UE. O Comité das Regiões entende que a investigação nas indústrias siderúrgica e carbonífera, financiada pela UE, deve ser compatível com os outros objectivos políticos da UE, designadamente a protecção ambiental — devendo as verbas gerais para investigação da UE ser (parcialmente) destinadas à investigação de fontes de energia renováveis.

3.6. O Comité das Regiões considera as disposições do Tratado CE sobre controlo das ajudas de Estado essenciais para fundamentar adequadamente a criação dos instrumentos de acompanhamento dos regimes de ajudas a favor da mineração de carvão e da indústria siderúrgica. O CR deixa à consideração se um regulamento do Conselho com base no artigo 89.º não constituirá uma base jurídica adequada.

3.7. O Comité das Regiões apoia no essencial a proposta da Comissão de um novo código de ajudas à indústria do aço com base no Tratado CE, que prevê como o seu antecessor uma proibição estrita das subvenções, adequada à situação específica desta indústria, para evitar uma corrida ruinosa às subvenções.

3.8. O Comité das Regiões apela à Comissão que apresente atempadamente até 2002 uma proposta de um regime eficaz de ajudas para a indústria carbonífera que tenha em conta o interesse comunitário em manter viva a exploração do carvão. O Comité das Regiões insta a Comissão a apresentar uma comunicação sobre a situação em matéria de regimes de ajuda ao sector do carvão e — se for o caso — propostas de modificação desses regimes.

3.9. O Comité das Regiões considera que os instrumentos reguladores do Tratado CECA que no passado demonstraram a sua eficácia na garantia de um funcionamento óptimo e sem atritos dos mercados das indústrias do carvão e do aço (incluindo as estatísticas e a possibilidade de adoptar volunta-

riamente medidas de crise) devem ser mantidos e apela à Comissão que prepare, em concertação com ambos os sectores, uma base jurídica adequada para tal no quadro do Tratado CE.

3.10. O Comité das Regiões observa que com a cessação do Tratado CECA desaparecerá igualmente a base jurídica para o financiamento das medidas de adaptação social no âmbito do art. 56.º, que fora até agora também um fundamento importante do financiamento dos planos sociais nos sectores implicados. O CR apela pois à Comissão e aos Estados-Membros que prevejam, na elaboração dos documentos de programação para o Fundo Social Europeu no período 2000-2006, medidas adequadas que permitam enfrentar eficazmente o processo de reestruturação nas indústrias do carvão e do aço. É urgentemente necessário prestar apoio similar aos PECO no período de pré-adesão.

3.11. O Comité das Regiões regista com preocupação que a redução das zonas elegíveis para os Objectivos 1 e 2 dos fundos estruturais europeus e que a cessação das iniciativas comunitárias *Resider* e *Rechar* em 31 de Dezembro de 1999 levarão a que algumas regiões produtoras de carvão e aço deixarão de receber quaisquer ajudas no âmbito da política regional da UE.

3.12. O Comité das Regiões considera que o diálogo social conforme consubstanciado no comité consultivo é exemplar no que respeita à cooperação entre os representantes da indústria, dos trabalhadores e dos consumidores e apela à Comissão que apresente uma proposta para a continuação do mesmo incluindo a introdução de um dever formal de consulta.

3.13. O Comité das Regiões vê na adesão dos países candidatos da Europa Central e Oriental e nas mudanças radicais na indústria do carvão e do aço que se espera para esses países um importante desafio para toda a União Europeia e considera que deveria ser tida em conta, neste contexto, a experiência acumulada pelas regiões produtoras de aço e carvão dos actuais Estados-Membros na superação das dificuldades do processo de reestruturação. Os programas de preparação para a adesão deveriam ser adaptados correspondentemente.

Bruxelas, 13 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre:

- a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões “Quinto relatório sobre a aplicação do pacote regulamentar das telecomunicações”», e
- a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões “Para um novo quadro das infra-estruturas das comunicações electrónicas e serviços conexos — Análise das Comunicações — 1999”»

(2000/C 226/15)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões «Quinto relatório sobre a aplicação do pacote regulamentar das telecomunicações» (COM(1999) 537 final) e a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões «Para um novo quadro das infra-estruturas das comunicações electrónicas e serviços conexos — Análise das Comunicações — 1999» (COM(1999) 539 final);

Tendo em conta a decisão da Comissão de 15 de Novembro de 1999 de o consultar sobre a matéria em conformidade com a 1.ª alínea do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 2 de Junho de 1999 de atribuir à Comissão 3 — Redes Transeuropeias, Transportes e Sociedade da Informação — a elaboração do respectivo parecer;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 520/99 rev. 1) adoptado pela Comissão 3 em 4 de Fevereiro de 2000 (relator: Risto Koivisto (FI/PSE));

adoptou, na 33.ª reunião plenária (sessão de 13 de Abril de 2000), o seguinte parecer.

1. Objectivo das comunicações

- a) *Quinto relatório sobre a aplicação do pacote regulamentar das telecomunicações (COM(1999) 537 final)*

1.1. A Comunicação

- faz o ponto da situação no que respeita à implementação do actual pacote regulamentar das telecomunicações;
- analisa o modo como as regras nacionais transpostas aplicam na prática esses princípios;
- apresenta uma panorâmica da situação actual dos mercados dos serviços de telecomunicações;
- identifica os principais obstáculos ainda subsistentes à realização de um mercado único europeu;
- apresenta uma série de elementos a ter em conta no processo legislativo que conduzirá ao quadro regulamentar revisto.

- b) *Para um novo quadro das infra-estruturas das comunicações electrónicas e serviços conexos (COM(1999) 539 final)*

1.2. A comunicação contém uma revisão da regulamentação comunitária das telecomunicações e propõe os principais elementos de um novo quadro das infra-estruturas das comunicações e serviços conexos.

2. Parecer do Comité das Regiões; situação actual dos mercados dos serviços de telecomunicações

2.1. O Comité das Regiões associa-se aos objectivos apresentados pela Comissão no respeitante aos princípios gerais da regulamentação e de um novo quadro das infra-estruturas. O Comité das Regiões considera particularmente importante a posição da Comissão, segundo a qual o novo quadro regulamentar procurará reforçar a concorrência em todos os segmentos do mercado, nomeadamente a nível local e regional.

2.2. Do mesmo modo, o Comité das Regiões associa-se aos princípios enunciados na comunicação de que o novo quadro deverá ser adequado a novos mercados dinâmicos e grandemente imprevisíveis, com muito mais intervenientes do que hoje.

2.3. Tal como a Comissão, o Comité das Regiões deseja salientar que o novo quadro regulamentar deverá responder com maior flexibilidade e de modo mais alargado às rápidas mudanças imprevisíveis da tecnologia e dos mercados, que têm um impacto em todos os restantes sectores da sociedade.

2.4. O Comité das Regiões constata com satisfação que o quinto relatório dá maior destaque à dimensão regional ao examinar o impacto da regulamentação na acessibilidade dos serviços e nas respectivas tarifas.

2.5. O Comité das Regiões deseja chamar a atenção da Comissão para o facto de que, em muitos Estados-Membros, a implementação da concorrência regional tal como apresentada no quinto relatório revela-se, na prática, puramente teórica, e, na realidade, particularmente nas regiões periféricas, a oferta de serviços está dependente de um único operador. O Comité das Regiões manifesta a sua preocupação com o crescimento das disparidades entre as regiões e considera que o serviço universal e outros mecanismos equivalentes são demasiado lentos na resposta à rápida evolução dos mercados.

2.5.bis O estudo em causa vem confirmar a existência de uma relação clara entre as concentrações da actividade económica e a instalação de redes de telecomunicações. As infra-estruturas das telecomunicações constituem, por conseguinte, um factor de concorrência no que toca à capacidade de atrair empresas para determinada área. Por outro lado, esta constatação significa também que não é de excluir a possibilidade de existirem ou surgirem disparidades não só entre as regiões europeias, mas também no interior das mesmas. Todos estes factores terão de ser levados em conta na elaboração da política de telecomunicações da UE, pois tal tem importantes implicações na coesão económica e social dos Estados-Membros. Ademais, as autarquias locais e regionais deverão ter presente a necessidade de tomarem medidas favoráveis à instalação de redes de telecomunicações — para o que, em virtude das suas competências, se encontram, aliás, habilitadas.

2.6. O Comité das Regiões desejaria que, para uma correcta avaliação do funcionamento efectivo da concorrência, os operadores de serviços dos diferentes Estados-Membros e das diversas regiões fossem envolvidos nos trabalhos do próximo relatório sobre a aplicação do pacote regulamentar das telecomunicações.

2.7. O Comité das Regiões associa-se ao ponto de vista da Comissão sobre a necessidade de uma base regulamentar alargada mas desejaria salientar que, nas telecomunicações,

existem áreas que, no referente às estruturas de mercado, exigem abordagens diferentes. A título de exemplo, muitos municípios em diferentes partes da Europa, e Estocolmo será o exemplo mais conhecido, estão a instalar, ou adquiriram de outros modos, redes de cabos de telecomunicações de maior largura de banda que, com os respectivos aparelhos e serviços, se encontram efectivamente disponíveis para todas as empresas. Embora a um nível prevaleça um certo monopólio, a relação entre oferta alargada de serviços e preço consegue satisfazer melhor as necessidades dos consumidores, segundo os objectivos gerais europeus, do que as situações de concorrência descritas nas comunicações.

2.8. Tendo em conta o exposto, o Comité das Regiões desejaria que a Comissão diferenciase com maior eficácia os serviços transmitidos por cabo e outros serviços correspondentes de infra-estruturas dos outros serviços convencionais dirigidos aos consumidores.

3. Parecer do Comité das Regiões; propostas sobre os novos princípios gerais da regulamentação

3.1. Licenciamento e autorizações

3.1.1. O Comité das Regiões considera adequados os princípios de licenciamento e autorizações enunciados na comunicação.

3.2. Acesso e interligação

3.2.1. Como já anteriormente manifestado, o Comité das Regiões duvida de que as medidas propostas consigam atingir os objectivos políticos gerais comunitários da sociedade da informação com suficiente rapidez e preferiria uma maior e mais clara diferenciação das infra-estruturas e dos serviços nos mercados.

3.2.2. O Comité das Regiões considera importante que as obrigações relacionadas com a liberdade de escolha de operador sejam iguais para todos os operadores e não só para os operadores dominantes de telecomunicações.

3.3. Gestão do espectro de radiofrequências

3.3.1. O Comité das Regiões não tem observações quanto à posição da Comissão sobre radiofrequências.

3.4. Serviço universal

3.4.1. O Comité das Regiões deseja chamar a especial atenção da Comissão para o facto de que a livre concorrência nas telecomunicações não beneficia todas as regiões do mesmo modo nem, dentro destas, os municípios que as integram. Por outro lado, a rápida evolução dos mercados e das tecnologias apenas contribuiu para aumentar aquelas diversidades, uma vez que os novos serviços se concentram onde a massa de clientes é suficientemente grande. O serviço universal propõe-se dar a todos os cidadãos o acesso à sociedade da informação. O Comité entende, por consequência, que, para assegurar um acesso realmente universal, as posições apresentadas na comunicação devem ser objecto de avaliação periódica de resultados e adaptadas de forma contínua e dinâmica. Ao mesmo tempo, há que garantir, nomeadamente, o desenvolvimento social, cultural e económico das áreas de fraca densidade populacional e favorecer a estabilização da população.

3.4.2. Ao contrário da posição da Comissão, o Comité das Regiões considera igualmente importante a inclusão dos serviços de maior largura de banda no serviço universal actual, pelo menos como um objectivo político. Assim se alcançaria o objectivo de que as regiões mais desfavorecidas, ou parte delas, não fiquem à margem das novas tecnologias, o que implicaria um maior desequilíbrio relativamente às regiões potencialmente mais desenvolvidas por não disporem de serviços avançados de telecomunicações ou por a eles terem acesso demasiado tarde.

3.4.3. O Comité das Regiões deseja igualmente chamar a atenção da Comissão para o facto de que todas as regiões têm utilizadores para praticamente tudo (por exemplo, escolas, serviço de saúde, as diferentes empresas e os cidadãos). Os critérios eficazes do serviço universal deveriam ter igualmente em conta os utilizadores com capacidade diferente da média.

3.4.4. A par do desenvolvimento do serviço universal, o Comité das Regiões propõe uma séria ponderação da possibilidade de financiamento por parte da União Europeia dos actores responsáveis pelas infra-estruturas municipais, regionais e locais para um rápido aproveitamento dos recursos no sentido de realizar as necessárias infra-estruturas de maior largura de banda e colocá-las à disposição dos diversos fornecedores de serviços. Neste contexto, torna-se evidente que será necessário privilegiar e compensar financeiramente o atraso das regiões menos desenvolvidas em termos de infra-estruturas de comunicações, para lhes permitir desempenhar este novo papel em pé de igualdade com as outras regiões.

3.5. Interesses dos utilizadores e dos consumidores

3.5.1. O Comité das Regiões chama a atenção da Comissão para a necessidade de proteger a privacidade nas actividades relacionadas com a utilização das mais modernas tecnologias de telefonia móvel.

3.6. Numeração e atribuição de nomes e endereços

3.6.1. O Comité das Regiões desejaria igualmente a implementação o mais rapidamente possível da portabilidade dos números também entre as redes fixas e móveis de operadores.

3.7. Concorrência

3.7.1. O Comité das Regiões considera útil o recurso ao conceito de posição dominante no mercado. Todavia, e na generalidade, a imagem de posição no mercado muda de modo decisivo quando se passa do nível comunitário ou nacional ao nível regional ou local. O Comité das Regiões é de opinião que a regulamentação relativa à posição dominante no mercado deveria ser igualmente aplicada quando o consumidor individual se encontra perante uma única alternativa.

3.8. Questões institucionais

3.8.1. O Comité das Regiões considera relevante a proposta da Comissão sobre a criação de um Comité das Comunicações tendo em conta o processo de aproximação das diferentes áreas das comunicações e telecomunicações. Tanto o comité como o grupo de alto nível deverão ter a capacidade de dar uma resposta rápida às situações previsíveis de rápida evolução dos sectores em causa. O Comité das Regiões associa-se ao ponto de vista da Comissão, segundo o qual a criação de uma instituição reguladora europeia não se traduziria num valor acrescentado.

3.8.2. O Comité das Regiões considera crucial a independência das entidades reguladoras nacionais, uma vez que se encontra ainda em curso a transição de um regime de monopólio estatal para um regime de livre concorrência.

4. Síntese

O Comité das Regiões

- associa-se às propostas da Comissão sobre os objectivos políticos gerais, os princípios regulamentares e a estrutura de um novo sistema regulador. O Comité das Regiões considera particularmente relevante a posição da Comissão de que o novo sistema deveria encorajar a concorrência em todos os segmentos de mercado, em especial ao nível local.
- considera que as posições sobre o serviço universal assumidas na comunicação terão de ser adaptadas de modo contínuo e dinâmico a fim de assegurar o acesso àquele serviço.

- propõe que a par do desenvolvimento do serviço universal seja seriamente estudada a possibilidade de rapidamente disponibilizar recursos, incluindo o financiamento da União Europeia, para os actores responsáveis pelas infra-estruturas municipais, regionais e locais com vista a permitir realizar as necessárias infra-estruturas de maior largura de banda e colocá-las à disposição dos diversos fornecedores de serviços.
- considera útil o recurso ao conceito de posição dominante no mercado. Todavia, e na generalidade, a imagem de posição no mercado muda de modo decisivo quando se passa do nível comunitário ou nacional ao nível regional ou local. O Comité das Regiões é de opinião que a regulamentação relativa à posição dominante no mercado deveria ser igualmente aplicada quando o consumidor individual se encontra perante uma única alternativa.
- chama a especial atenção da Comissão para a protecção dos dados pessoais nas actividades que envolvem as mais modernas tecnologias de telefonia móvel.
- desejaria igualmente a implementação o mais rapidamente possível da portabilidade dos números também entre as redes fixas e móveis de operadores.

Bruxelas, 13 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho Europeu “Legislar melhor 1999”»

(2000/C 226/16)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia (Tratado CE) e, em particular, o Artigo 5.º;

Tendo em conta o Tratado de Amesterdão e, em particular, o Protocolo 7 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, bem como a Declaração n.º 39 relativa à qualidade de redacção da legislação comunitária;

Tendo em conta as conclusões do Conselho de Helsínquia de 11 de Dezembro de 1999: «O Conselho Europeu congratula-se com o relatório da Comissão intitulado “Legislar melhor”, que confirma a prioridade atribuída aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e à aplicação integral do Protocolo do Tratado sobre esta matéria»;

Tendo em conta o Relatório da Comissão ao Conselho Europeu «Legislar melhor 1999» (COM(1999) 562 final);

Tendo em conta a Resolução do Parlamento Europeu sobre o Relatório da Comissão ao Conselho Europeu «Legislar melhor 1997», adoptada em 18 de Dezembro de 1998;

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões de 11 de Março de 1999 sobre o princípio da subsidiariedade «Para uma nova cultura da subsidiariedade — Apelo do Comité das Regiões» (CdR 302/98 fin)⁽¹⁾;

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões de 15 de Setembro de 1999 sobre o Relatório da Comissão ao Conselho Europeu «Legislar melhor 1998. Uma responsabilidade a partilhar» (CdR 50/99 fin)⁽²⁾;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 17 de Novembro de 1999, em conformidade com o 5.º parágrafo do Artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, de confiar a preparação de um parecer de iniciativa à Comissão de Assuntos Institucionais;

Tendo em conta o parecer da Comissão de Assuntos Institucionais de 8 de Março de 2000 (relator: E. Stoiber, D-PPE) (CdR 18/2000 rev.1);

Considerando que o princípio da subsidiariedade, introduzido no Artigo 5.º do Tratado CE (versão consolidada) pelo Tratado de Maastricht em 1992, é um princípio dinâmico que tem um valor constitucional destinado a garantir que as decisões serão tomadas o mais próximo possível dos cidadãos da União;

Considerando que o princípio da subsidiariedade, tal como enunciado nos Tratados e no Protocolo 7 do Tratado de Amesterdão, respeita aos sectores que não são da exclusiva competência da Comunidade e proporciona uma orientação sobre o modo como as competências devem ser aplicadas a nível comunitário, no respeito do acervo comunitário e do equilíbrio institucional;

Considerando que numa Europa em que há cada vez mais domínios para os quais a UE busca respostas ao nível comunitário, a aplicação rigorosa do princípio da subsidiariedade é hoje particularmente importante para defender adequadamente os interesses das regiões e dos municípios;

⁽¹⁾ JO C 198 de 14.7.1999, p. 73.

⁽²⁾ JO C 374 de 23.12.1999, p. 11.

adoptou, na 33.^a reunião plenária, realizada em 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 13 de Abril), o presente parecer.

1. Ponto de vista do Comité das Regiões sobre o relatório da Comissão

1.1. A Comissão classifica, no seu relatório «Legislar melhor 1999», os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade como um «quadro em evolução contínua».

1.2. Chama, no entanto, a atenção para o facto de haver cada vez mais domínios importantes que requerem novas normas comunitárias. Destaca, a título de exemplo, as novas disposições do Tratado de Amesterdão em matéria de saúde pública e de criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, decidida pelo Conselho Europeu de Tampere, e ainda o domínio alimentar.

1.3. O Comité das Regiões associa-se à Comissão quando diz que deve ser possível nova regulamentação comunitária com base nas disposições dos tratados. Mas cabe perguntar se os objectivos perseguidos não podem também ser realizados pela acção ao nível dos Estados-Membros e ou ao nível regional. A resposta é, evidentemente, dada em função das circunstâncias e das solicitações.

1.4. O Comité perfilha a opinião da Comissão segundo a qual a subsidiariedade e a proporcionalidade adquirirão ainda mais importância na perspectiva do alargamento. Coloca-se, com efeito, a questão fundamental das respectivas incidências sobre as políticas comuns. Quanto mais a União se alarga, mais difícil se tornará definir o que deve realmente ser tratado a nível europeu e como pôr em prática com eficácia novas formas de parceria entre os vários níveis de governação.

1.5. Não obstante todos os progressos e todos os esforços envidados pela Comissão para concretizar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, é cada vez mais evidente que, face às novas circunstâncias apontadas pelos Chefes de Governo à Comissão e ao projectado alargamento da União Europeia a Leste, o mesmo não será por si só suficiente para garantir que a legislação europeia se atenha ao indispensável.

Por conseguinte, os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade devem ser, de futuro, completados com o estabelecimento de uma articulação de competências que tenha em conta as capacidades de intervenção e de cooperação dos diferentes níveis territoriais e possa ser revista, se necessário, em função dos resultados obtidos. O Tratado estabelece que a Comunidade actuará nos limites das atribuições que lhe são conferidas (§ 1 do Artigo 5.^o do TCE); as actuais normas de

repartição de competências concentram-se demasiado nos fins e nas tarefas a cumprir. Neste contexto, o Comité já defendeu por várias vezes a necessidade de encetar, o mais depressa possível, um debate sobre a repartição de competências que permita alargar a margem de manobra das regiões e dos órgãos de poder local dos Estados-Membros.

A Conferência Intergovernamental deverá tratar este tema da subsidiariedade e da proporcionalidade e apresentar propostas para cada uma das políticas. Convirá, tanto quanto possível, pela via da descentralização, reduzir a necessidade de intervenção da UE e limitar o seu âmbito pelo recurso a alternativas à via legislativa. A auto-regulamentação e os acordos voluntários podem, com efeito, produzir resultados bastante melhores do que a legislação. Em outros domínios, poderá revelar-se necessária uma maior acção comunitária.

1.6. De harmonia com o disposto no Tratado CE, o princípio de subsidiariedade não é aplicável à legislação de competência exclusiva da UE. Como, apesar desta restrição, a Comissão tem, no passado, feito uma interpretação muito lata do conceito de «atribuições exclusivas da Comunidade» constante do n.^o 1 do Artigo 5.^o do Tratado CE, há razão para reear que tal prática leve a preterir o princípio de subsidiariedade. Seria, pois, oportuno definir com carácter vinculativo, ou no tratado ou num protocolo anexo ao tratado, as áreas de competência exclusiva da Comunidade.

1.7. O Comité das Regiões sublinha igualmente que a cláusula geral do Artigo 308.^o do TCE talvez pudesse ter tido pertinência quando a integração dava os primeiros passos, para colmatar lacunas de competência casuais e para garantir a consecução rápida dos objectivos de integração, mas actualmente é supérflua e deve, portanto, ser suprimida. Em seu lugar, as regiões e os órgãos de poder local defendem a introdução de um processo simplificado de modificação dos tratados, que permita rectificar as competências, dentro do primado do direito e da legitimidade democrática.

1.8. Uma melhor delimitação das competências da UE tornaria mais transparentes as actuais responsabilidades políticas, sobretudo para os cidadãos, para as regiões, para os Estados-Membros e até para as instituições da UE. Normas bem claras de delimitação de competências consolidariam as votações por maioria e a actuação da UE ganharia em eficácia.

1.9. O Comité das Regiões considera que o reforço da subsidiariedade e da proporcionalidade lhe conferiria, e às regiões com competência legislativa, legitimidade activa para recorrer para o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Este direito revalorizaria o estatuto do CR, garantiria o pleno respeito dos seus direitos e permitir-lhe-ia a denúncia no caso

de infracções à subsidiariedade. Para as regiões, a legitimidade activa contribuiria para defender as suas competências legislativas face a interferências ilegais. Se se reconhecesse ao Comité das Regiões o estatuto de instituição na acepção do Artigo 7.º do Tratado CE solucionar-se-ia esta questão sem necessidade de alterar o referido artigo.

1.10. A democracia europeia não pode funcionar correctamente, a não ser que os Tratados e os processos decisórios passem a ser transparentes e compreensíveis para os cidadãos. Tal exige uma racionalização e uma simplificação. O Comité das Regiões apoia, portanto, propostas que levem a unificar os Tratados num texto, dividido em duas secções:

- a) uma secção «constitucional» ou básica, que inclua o preâmbulo, os objectivos da União, os direitos fundamentais e as disposições relativas às instituições e à atribuição de competências. Esta secção só poderá ser alterada por uma Conferência Intergovernamental;
- b) uma secção que inclua matérias de ordem técnica, processual ou institucional, desde que susceptíveis de enquadramento no direito derivado. Esta secção pode ser alterada em processo comunitário simplificado, sem convocação de conferência intergovernamental. A transferência de competências dos Estados-Membros para a União Europeia carece, em todos os casos, de aprovação dos parlamentos dos Estados-Membros.

1.11. O Comité das Regiões, já no seu parecer sobre o relatório de subsidiariedade de 1998, constatava que o princípio da subsidiariedade era também um princípio regulador das relações entre a União Europeia, os Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional e que a definição dada no novo Artigo 5.º do Tratado CE se aplicava, por isso, às relações entre a Comunidade, os Estados-Membros e os seus órgãos de poder local, sem prejuízo dos sistemas constitucionais respectivos.

1.12. O Comité das Regiões insiste em que, conforme o Tratado, as decisões devem ser tomadas ao nível mais próximo possível do cidadão, que nem sempre coincide com o nível nacional. O princípio da subsidiariedade deve ser, portanto, entendido como princípio da proximidade do cidadão e da eficiência.

2. Recomendações do Comité das Regiões sobre o relatório da Comissão

2.1. O Comité das Regiões lamenta que, até à data, ainda não se tenha atendido à sua proposta a respeito do relatório da subsidiariedade da Comissão «Legislar melhor 1998. Uma responsabilidade a partilhar (1998)», para se tratar separadamente os dois âmbitos de aplicação do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade, por um lado, e as questões relacionadas com a qualidade formal dos textos, por outro. O Comité reitera que o seu tratamento conjunto não permite dar

profundidade à análise e ao debate de ambos os aspectos, que, embora de natureza muito diversa, são ao mesmo tempo igualmente decisivos para aproximar a União Europeia dos cidadãos.

2.2. O Comité das Regiões também aprecia neste novo relatório o empenho da Comissão Europeia em respeitar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade no exercício dos seus poderes legislativo e regulamentar, tendo contribuído com numerosas propostas de codificação para a revogação de uma série de actos legislativos. Conseguiu, desse modo, que fossem anuladas intervenções normativas em domínios da competência das regiões e dos órgãos de poder local ou que poderiam ser empreendidas, com toda a evidência, com maior eficácia nos níveis administrativos mais próximos dos cidadãos. Além do mais, convém avaliar as incidências financeiras de cada proposta da Comissão, que serão suportadas pelos Estados-Membros e, designadamente, pelas pessoas colectivas territoriais no âmbito das suas competências.

2.3. O Comité das Regiões congratula-se com o facto de a Comissão, no espírito do Protocolo de Amesterdão, escolher para as suas medidas a forma mais simples e não perder de vista o objectivo de aplicar e executar essas medidas segundo o mesmo princípio.

2.4. A compreensão da legislação comunitária pelos seus destinatários é essencial numa Europa que se deseja mais transparente e ainda mais próxima do cidadão. Os textos devem ser claros, coerentes e totalmente isentos de ambiguidade, quanto mais não seja para garantir uma aplicação uniforme da legislação em todos os Estados-Membros. Esta necessidade faz-se sentir tanto mais quanto os textos finalmente adoptados são, muitas vezes, resultado de compromisso cuja transposição para as legislações nacionais nem sempre é fácil.

2.5. O Comité das Regiões considera, por isso, o acordo interinstitucional de Dezembro de 1998 sobre a qualidade de redacção da legislação comunitária como um progresso nesse sentido.

2.6. O Comité das Regiões pensa que a Comissão prosseguirá os seus esforços no sentido de simplificar o mais possível a legislação comunitária, mas espera que providencie por que as suas propostas não sejam frustradas pelos trabalhos realizados nas outras instituições.

2.7. O Comité das Regiões anota com interesse as considerações da Comissão de que o Conselho e o Parlamento não adoptam as suas propostas de simplificação legislativa ou não o fazem com a rapidez exigida. Exorta, pois, o Conselho e o Parlamento a coadjuvarem os esforços da Comissão tendentes à simplificação dos textos legais.

2.8. O Comité das Regiões vê a iniciativa SLIM (Simplificação da Legislação do Mercado Interno) como um dos exemplos mais ilustrativos deste esforço de simplificação. Também qualifica como positivo o processo de avaliação encetado pela Comissão em cooperação com os Estados-Membros.

2.9. O Comité das Regiões regista com agrado que a Comissão prossegue os trabalhos de actualização (consolidação) informativa, no propósito de atender às necessidades de todos os utilizadores do direito comunitário. As informações armazenadas nos sítios Eur-Lex e Celex que, no ano transacto, deram acesso aos textos de cerca de 500 actos consolidados em todas as versões linguísticas facilitam nitidamente o trabalho. Sublinha-se, além disso, que a nova apresentação do sítio Celex adoptada recentemente, embora aumentando os

formatos disponíveis, tem grandes deficiências na convivialidade, especialmente no que toca à impressão dos documentos seleccionados. Refira-se, a propósito, o problema dos anexos em forma de quadros, muitas vezes indispensáveis para a interpretação e aplicação da legislação.

2.10. O objectivo de tornar a União Europeia mais transparente e compreensível e aproximar assim o cidadão dela requer, antes de mais, que se melhore o acesso do público à informação sobre o direito comunitário. Além das brochuras de informação ou guias, as novas tecnologias são instrumentos eficazes de divulgação. Espera-se que a Comissão explore estas possibilidades ainda mais intensivamente. Uma prova do interesse crescente dos cidadãos pela Europa é o sucesso que conhece o servidor Europa. Parece, todavia, necessário tornar os diferentes sítios do servidor Europa mais conviviais e mais acessíveis, aumentando as possibilidades de contactos simultâneos.

Bruxelas, 13 de Abril de 2000.

*O Presidente
do Comité das Regiões*
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre o «Relatório da Comissão sobre a revisão intermédia — Programas dos objectivos n.º 1 e n.º 6 (1994-99) — Desenvolver uma cultura da gestão através da avaliação: Rumo a melhores práticas»

(2000/C 226/17)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o relatório da Comissão sobre a «Revisão intermédia dos programas dos objectivos n.º 1 e n.º 6 (1994-1999): Desenvolver uma cultura da gestão através da avaliação: Rumo a melhores práticas» (COM(1998) 782 final);

Tendo em conta a decisão da Mesa, de 2 de Junho de 1999, em conformidade com o quinto parágrafo do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, de emitir um parecer sobre este tema e de incumbir a Comissão 1 «Política Regional, Fundos Estruturais, Coesão Económica e Social, Cooperação Transfronteiriça e Inter-Regional» da preparação dos correspondentes trabalhos;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 389/99 rev. 2) aprovado pela Comissão 1, em 2 de Fevereiro de 2000 (Relator: Ron Watson, Membro do *Metropolitan Borough Council Town Hall* de Sefton, RU/EPP);

adoptou na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 13 de Abril) o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Durante a reforma de 1998, foi iniciado um processo de avaliação contínua dos programas dos fundos estruturais que inclui uma avaliação *ex ante*, intermédia e *ex post* de todos os programas co-financiados pela União Europeia. O objectivo é garantir uma repartição eficaz dos fundos da UE, especialmente no respeitante à redução das desigualdades económicas e sociais nas regiões dos objectivos n.º 1 e n.º 6.

1.2. O relatório da Comissão inclui um exame do processo geral, as conclusões fundamentais, os principais resultados e adaptações realizados e as implicações para os programas futuros. Também contém algumas recomendações para o futuro período de programação. O Comité gostaria de acrescentar as suas próprias recomendações.

1.3. O relatório faz seguidamente uma resenha dos principais elementos de mais de 100 avaliações intermédias realizadas relativamente aos programas para 1994-1999 das regiões dos objectivos n.º 1 e n.º 6. Estas avaliações foram efectuadas, na maior parte dos casos, entre 1997 e 1998, tendo assim em conta as orientações próprias da Comissão, que tinham sido publicadas em Maio de 1997.

1.4. A avaliação intermédia é uma responsabilidade partilhada entre os Estados-Membros, as regiões e a União Europeia e, em média, foi utilizada para estas avaliações uma percentagem equivalente a 0,1 % da totalidade dos orçamentos.

2. O processo de avaliação intermédia

2.1. O que se pretende fundamentalmente com os fundos estruturais é reduzir as desigualdades económicas e sociais tendo em conta estratégias e prioridades nacionais específicas. Assim, as avaliações intermédias constituem um instrumento para avaliar quais as adaptações que devem ser feitas aos programas, reflectindo mudanças nas circunstâncias económicas nacionais.

2.2. Isto aplica-se em particular aos chamados quatro «países da coesão», em que os QCA abrangem senão a totalidade, pelo menos grande parte de cada país. O caso da Irlanda traduziu-se na reafecção dos recursos para a infra-estrutura pública, em apoio ao rápido crescimento económico. Outros factores externos, por exemplo a emergência dos terremotos em Itália e a introdução da prioridade geral ao emprego em todo o território da UE, também levaram a reajustamentos dos programas.

2.3. Em Maio de 1997, a Comissão apresentou as suas próprias orientações para as prioridades de intervenção dos fundos estruturais após a avaliação intermédia. Estas orientações foram elaboradas a pedido dos Estados-Membros, traçando as mudanças ocorridas no contexto das grandes políticas da UE e definindo os elementos a abranger pelas avaliações intermédias.

2.4. As avaliações intermédias tiveram tendência para se concentrar nos dados financeiros disponibilizados pelos sistemas de monitorização relevantes. Na fase da avaliação intermédia, haverá pouca informação sobre os impactos globais e a mais longo prazo dos fundos estruturais.

3. As lições das avaliações intermédias

3.1. O volume das avaliações intermédias (mais de uma centena) é testemunho da importância que a Comissão e os Estados-Membros conferem ao processo de avaliação. Um dos pontos fundamentais das avaliações intermédias é decidir até que ponto um determinado programa se presta a avaliação e definir a metodologia subsequente. Os principais objectivos são avaliar até que ponto o programa atingiu os objectivos na sua fase intermédia, determinar o impacto inicial das intervenções e propor, se for caso disso, recomendações para melhorar a gestão do programa.

3.2. É evidentemente fundamental que os avaliadores sejam independentes, tanto em relação às autoridades encarregadas da gestão, como em relação aos órgãos executivos. Contudo, o relatório dá dois exemplos de avaliações internas extremamente eficazes efectuadas em Itália (a Unidade de Avaliação do Ministério do Orçamento em Itália, e Irlanda). Independentemente das metodologias utilizadas, as avaliações têm que se basear nos critérios e nos objectivos dos programas que foram definidos na fase inicial, para garantir que o progresso (ou a falta dele) seja mensurável e para que possam ser adoptadas acções apropriadas.

3.3. Casos há em que as parcerias também poderão querer colaborar com institutos de investigação devidamente qualificados, que poderão depender de instituições de ensino superior ou dos parceiros sociais. Em muitos casos, os representantes destes organismos são membros dos comités de monitorização dos programas, mas possuem as competências e conhecimentos técnicos para procederem a avaliações. O Comité entende que seria um erro excluir estas possibilidades, desde que existam regras claras sobre as obrigações e a repartição dos deveres.

3.4. Em geral, os comités de monitorização dos programas aceitaram com agrado a responsabilidade de aplicar as recomendações das avaliações, tendo sido criadas subestruturas apropriadas para tratar das avaliações, tanto em termos da respectiva gestão, como da aplicação das recomendações que delas constam.

3.5. A participação das autarquias regionais tem sido variável em função das especificidades políticas e institucionais de cada Estado-Membro. Aparentemente, houve uma maior participação directa das autarquias regionais nos casos em que os fundos estruturais foram concedidos através de DOCUP em vez de QCA, que são, por natureza, programas nacionais.

3.6. Em geral, os relatórios de avaliação têm sido de elevada qualidade e nível e mostram a evolução registada neste importante domínio. O impulso veio em parte do Programa Means, que tem como objectivo facilitar o trabalho de avaliação dos vários programas dos fundos estruturais. Do relatório da Comissão ressaltam algumas preocupações sobre alguns dos relatórios de avaliação: natureza muito académica, alcance limitado (gestão em vez de resultados e impactos), falta de independência e falta de apoio por parte das autoridades de gestão.

3.7. O relatório da Comissão afirma que foi possível avaliar alguns dos impactos macroeconómicos fundamentais dos QCA nos Estados-Membros de maior vulto (os quatro «países da coesão», a Itália e a Alemanha) no período intermédio. Há um impacto positivo claro quer sobre o crescimento, quer sobre o emprego, com origem nas intervenções dos fundos estruturais, embora seja necessário insistir mais na utilização de modelos integrados, determinando o impacto tanto sobre a oferta como sobre a procura.

3.8. De modo geral, o impacto sobre o emprego foi menos importante do que sobre o crescimento económico em termos percentuais, porque se parte do princípio de que, quando as empresas se tornam mais eficientes, aumenta a produtividade. Existe claramente uma tensão inerente entre crescimento económico e criação de emprego e, embora os fundos estruturais tenham que ter devidamente em conta o impacto sobre o emprego, o princípio condutor das avaliações deve ser a eficiência económica dos investimentos.

3.9. Para os programas menos importantes (geralmente DOCUP), é mais difícil obter resultados a partir de modelos macroeconómicos, por causa das interligações com a economia global. O relatório faz referência à experiência belga enquanto exemplo de boas práticas, em que os resultados mostraram um risco significativo de regresso a uma taxa de crescimento mais lenta após a conclusão do DOCUP.

3.10. O relatório da Comissão também inclui uma secção sobre a eficácia das intervenções, incluindo uma revisão dos indicadores utilizados. Em muitos casos, as avaliações conduziram a uma revisão considerável dos indicadores físicos e de impacto adoptados. A questão da eficiência não foi abordada em pormenor.

3.11. O relatório da Comissão aceita que é difícil apresentar um sumário das conclusões e resultados obtidos da análise de programa, porque os programas não são comparáveis nas várias regiões. É evidente que isto tem que ver em parte com a falta de um quadro de base comum de indicadores aprovados pela Comissão e os Estados-Membros na fase de pré-aplicação. Este aspecto também exige uma análise mais aprofundada, pois uma das implicações poderá ser que os indicadores são alterados para se adaptarem às circunstâncias locais. Embora seja claramente aceitável proceder deste modo quando as circunstâncias económicas e sociais o exigem, isto não deve tornar-se prática corrente.

3.12. Um dos aspectos essenciais das avaliações intermédias foi a avaliação dos sistemas de monitorização e dos critérios de selecção dos projectos. Os actuais programas mostram um progresso significativo na utilização de indicadores quantificados. Contudo, alguns programas ainda revelam lacunas a nível das informações disponíveis e, de maneira geral, em relação à quantificação dos indicadores. É evidente que muitos programas não utilizam da melhor maneira possível as informações disponíveis como autêntico instrumento de gestão, combinando produto financeiro e físico, resultados e impactos.

3.13. Em determinados casos, foram desenvolvidos critérios sofisticados de selecção dos projectos para promover a transparência do processo de selecção. Muitas avaliações intermédias puseram em dúvida a eficácia destes sistemas, pois sistemas transparentes de pontuação podem não conduzir aos melhores resultados em termos de selecção dos projectos.

3.14. A maioria das avaliações intermédias constituiu um instrumento e uma fonte de conhecimentos úteis para os decisores. Na maior parte dos casos, os gestores dos programas aplicaram as recomendações das avaliações. Uma das partes essenciais de uma avaliação bem conduzida tem sido o considerável contributo das próprias parcerias para melhorar a execução dos programas.

3.15. As avaliações intermédias foram utilizadas, na maior parte dos casos, para apoiar uma reafecção dos recursos no âmbito dos QCA/DOCUP. Praticamente em todos os casos, o relatório da Comissão revela que estas reafecções financeiras foram realizadas sem afectar as prioridades estratégicas dos programas. Em alguns casos, foram introduzidas novas medidas.

3.16. Na generalidade, o relatório da Comissão conclui que nem sempre tem sido fácil avaliar em que medida as grandes prioridades da UE têm sido contempladas. Em geral, tem-se insistido mais no emprego, no ambiente e no desenvolvimento sustentável, bem como nas tecnologias da informação, reflectindo evoluções no tempo.

3.17. Nas suas conclusões, o relatório da Comissão salienta a necessidade de processos de monitorização que tenham em conta os resultados e os impactos financeiros e dos programas. Isto passa por objectivos e indicadores claros e quantificados para a monitorização e a avaliação, critérios de selecção dos projectos mais apropriados, processos de gestão simplificados e sinergias entre os vários fundos.

4. Desafios futuros

4.1. O documento da Comissão realça a necessidade de usar como trampolim as melhores práticas apuradas nas avaliações intermédias. Estas práticas incluem a solidez da avaliação, a participação das parcerias, a organização das avaliações e o papel retroactivo de apoio às decisões de programação.

4.2. As avaliações, se forem bem conduzidas, são um instrumento importante para a boa gestão do programa. Que depende, por sua vez, de estruturas adequadas para a gestão das actividades de avaliação a nível da parceria, do desenvolvimento dos sistemas de monitorização, de uma melhor integração entre os indicadores físicos e financeiros, da quantificação adequada da situação de referência, de progressos no domínio da metodologia da avaliação através do Programa Means e da divulgação das melhores práticas. A Comissão propõe a publicação de um documento de orientação sobre questões de metodologia, com uma lista indicativa de indicadores.

5. Recomendações

5.1. Embora o Comité das Regiões reconheça o valor das orientações da UE para as avaliações intermédias, interessa-lhe que estas sejam acessíveis aos gestores dos programas cedo, para que o processo assente em bases mais claras.

5.2. O próximo período de programação vai assistir à introdução de uma reserva de desempenho e o Comité deseja salientar a necessidade de orientações claras e em tempo útil sobre um quadro básico de indicadores válido para toda a UE, que permita aferir o desempenho. Devem ser enviados todos os esforços para tornar estes indicadores conhecidos antes do lançamento dos programas.

5.3. O Comité está consciente de que é necessária mais clareza na concepção das avaliações, para possibilitar a elaboração de relatórios que permitam comparar a eficácia dos fundos estruturais em toda a União.

5.4. O Comité entende que é desejável uma abordagem mais activa em relação à repartição das melhores práticas pelas entidades encarregadas da avaliação e da execução dos programas, por forma a garantir que os programas sejam concebidos e executados de modo a facilitar avaliação de que se extraíam as melhores práticas.

5.5. O Comité também veria com bons olhos o desenvolvimento de um quadro de base comum de indicadores centrados nos resultados e impactos e não simplesmente nas actividades, empenhamento e financiamento, para facilitar uma comparação do desempenho entre os vários programas dos fundos estruturais. Estes indicadores têm que abranger não só o PIB, mas também o impacto económico, social e ambiental mais geral dos fundos estruturais, em particular no que toca ao novo objectivo n.º 1.

5.6. Isto também possibilitaria a realização de uma avaliação intermédia realmente a meio do percurso, em vez de durante o quarto ano de implementação, como tem geralmente acontecido durante o período de programação em curso. O Comité considera que o impacto das avaliações intermédias foi limitado devido ao lapso de tempo entre as avaliações e a aplicação das respectivas recomendações.

5.7. O Comité congratula-se com a afirmação de que a avaliação intermédia é uma responsabilidade partilhada entre os Estados-Membros e a Comissão. À luz dos regulamentos gerais adoptados recentemente para o período de programação 2000-2006, o Comité entende que este princípio devia passar a ser extensivo às autarquias locais e regionais.

5.8. O Comité também gostaria de ter a oportunidade de trabalhar com a Comissão da Política Regional do Parlamento Europeu para promover uma cultura de avaliações e monitorizações rigorosas conduzidas pelos Estados-Membros com o objectivo de avaliar a eficácia e a eficiência das intervenções dos fundos estruturais.

5.9. Embora o Comité reconheça a necessidade de avaliadores independentes, preocupá-lo-ia que tal passasse a constituir exigência formal, pois o objectivo é afinal melhorar a gestão dos programas e a sua aplicação efectiva. Nos casos em que, digamos, as competências e conhecimentos técnicos são dispensados pelas instituições de ensino superior, institutos de tecnologia, etc., estes organismos não devem ser proibidos per se de efectuarem avaliações durante o período de funcionamento do programa. Devem ser estabelecidas regras claras, para que a selecção dos avaliadores seja transparente e compreendida a nível da parceria.

5.10. O Comité entende que, no próximo período de programação, é indispensável melhorar a divulgação e o

momento da divulgação das melhores práticas. O Programa *Means* é um vector desta divulgação, e inclui o desenvolvimento de jogos de instrumentos e de manuais de melhores práticas. É essencial que estas actividades sejam concebidas a pensar não só nos avaliadores, mas também nas autoridades encarregadas da gestão.

5.11. Embora o Comité se congratule com a utilização de modelos macroeconómicos como instrumento de avaliação nos Estados-Membros de maior relevo, é essencial, na próxima geração de programas, usar modelos que integrem quer o lado da oferta quer o lado da procura.

Bruxelas, 13 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre os «9.º e 10.º Relatórios Anuais dos Fundos Estruturais (1997 e 1998) FEDER — FSE — FEOGA — IFOP»

(2000/C 226/18)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o «9.º Relatório Anual dos Fundos Estruturais (1997) FEDER — FSE — FEOGA — IFOP» (COM(1998) 562 final);

Tendo em conta o «10.º Relatório Anual dos Fundos Estruturais (1998) FEDER — FSE — FEOGA — IFOP» (COM(1999) 467 final);

Tendo em conta a decisão da sua Mesa de 2 de Junho de 1999 de, nos termos do n.º 5 do artigo 265.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, emitir um parecer sobre o assunto e incumbir da sua elaboração a Comissão 1 — Política Regional, Fundos Estruturais, Coesão Económica e Social, Cooperação Transfronteiriça e Interregional;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 200/99 rev. 3) aprovado pela Comissão 1 em 2 de Fevereiro de 2000 (relator: W. Burgeon, Presidente da União das Cidades e Autarquias locais da Valónia, B/PSE),

adoptou, na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 13 de Abril), o presente parecer.

1. Contexto geral

1.1. O Objectivo do presente parecer é duplo. Em primeiro lugar, pretende retomar as grandes orientações do relatório anual e, em segundo lugar, fazer uma análise da situação de 1997 e de 1998.

1.2. O CR vai tentar efectuar uma abordagem analítica, focando tanto quanto possível as linhas de orientação estratégicas dos Fundos Estruturais na sua acção ao longo do tempo, considerando 1997 como o ano charneira entre as reformas precedentes e as futuras.

1.3. Para tal, será útil recordar, de forma breve, a vontade política que presidiu à criação dos Fundos Estruturais (1975), bem como às suas diversas reformas em 1984, 1988 e 1993.

Na origem

1.4. É preciso retroceder ao Tratado de Roma e à definição da missão de «assegurar o desenvolvimento harmonioso das economias dos Estados-Membros, pela redução das desigualdades entre as diversas regiões e do atraso das menos favorecidas»(*).

1.5. Assim, em 1975 foi criado o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) que, inicialmente, apenas financiava o reembolso do custo das medidas nacionais de política regional, em função das quotas nacionais estabelecidas pelo Conselho de Ministros⁽¹⁾.

1.6. Os alargamentos de 1972 (Reino Unido, Dinamarca e Irlanda), de 1981 (Grécia) e de 1986 (Espanha e Portugal) levaram a Comunidade Europeia a analisar o problema da convergência regional. É assim que vai surgir a questão do equilíbrio entre áreas geográficas (Norte-Sul, países periféricos) com actividade industrial de níveis diferentes. Foram igualmente tomados em consideração os efeitos da unificação alemã e do futuro alargamento da União Europeia aos países de Leste⁽²⁾.

1.7. O artigo 130.º C do Tratado de Maastricht atribui ao FEDER o Objectivo de «contribuir para a correcção dos principais desequilíbrios regionais na Comunidade através de uma participação no desenvolvimento e no ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas e na reconversão das regiões industriais em declínio».

(1) Semanário do CRISP — 1998. N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, p. 6.

(2) Semanário do CRISP — 1998. N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, p. 7.

(*) N.T.: Preâmbulo do Tratado de Roma.

Reforma de 1984

1.8. O Comité vê nesta reforma duas alterações importantes, uma de carácter técnico, outra política:

- (1) a substituição das quotas nacionais fixas por intervalos de variação indicativos por país;
- (2) a afectação de 20 % das dotações do FEDER directamente a programas comunitários da iniciativa da Comissão Europeia⁽¹⁾.

1.9. O Conselho Europeu conferiu assim competência de iniciativa financeira à Comissão Europeia, constituindo esta evolução a primeira pedra na construção do princípio da parceria entre a Comissão Europeia e os Estados-Membros.

Reforma de 1988⁽²⁾

1.10. Foi em 1988 que, na realidade, os Fundos Estruturais foram dotados de instrumentos eficazes para perseguirem uma melhor realização dos objectivos fixados:

- (1) Duplicação das despesas estruturais entre 1987 e 1993, tendo passado de 15 % das despesas comunitárias em 1988 para 31 % em 1993;
- (2) Alterações necessárias para uma melhor utilização dos Fundos Estruturais:
 - concentração das intervenções nas regiões mais desfavorecidas da Comunidade;
 - concentração em certos domínios precisos (infra-estruturas, desenvolvimento das PME, formação);
 - planificação e coordenação das acções empreendidas;
- (3) Estabelecimento de objectivos prioritários e do conceito de zona elegível;
- (4) Estabelecimento dos conceitos de parceria horizontal e vertical, bem como de programação;
- (5) Afirmação do conceito de adicionalidade (os financiamentos próprios do Estado beneficiário devem ser pelo menos iguais aos existentes antes da contribuição dos Fundos Estruturais).

(1) Semanário do CRISP — 1998. N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, p. 8.

(2) Elementos desenvolvidos no Semanário do CRISP — 1998, N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, págs. 9 a 14.

Reforma de 1993⁽³⁾

1.11. A reforma de 1993, além de confirmar os grandes princípios da reforma de 1988, desenvolveu dois deles e introduziu mais um conceito:

(1) A concentração

1.12. Manutenção do princípio da concentração dos Fundos nas regiões menos favorecidas da União e obediência das intervenções a 6 objectivos prioritários (1, 2, 3, 4, 5a e 5b).

(2) A parceria

1.13. A parceria continua a ser a pedra angular do sistema de gestão dos Fundos Estruturais. A reforma levou ao reforço da parceria vertical, com o Objectivo de simplificar os procedimentos formais de aprovação dos programas pela Comissão. Além disso, confirmou-se a importância da parceria horizontal e a necessidade de implicação nela dos parceiros sociais.

(3) A avaliação⁽⁴⁾

1.14. O Comité considera tratar-se de uma evolução significativa. Com efeito, passa a constar da regulamentação dos Fundos Estruturais a obrigação, tanto para os Estados-Membros como para a Comissão, de efectuar uma avaliação sistemática dos programas antes, durante e depois da sua execução.

1.15. Assim, a Conferência Europeia para a Avaliação (Berlim, 2-3 de Dezembro de 1996) estabeleceu três elementos essenciais para uma avaliação de qualidade:

- a avaliação deve ter lugar antes, durante e depois da execução no terreno da intervenção estrutural;
- a avaliação deve assentar nas informações quantitativas e qualitativas de que disponham os gestores, mas também deve assentar em entrevistas aos beneficiários;
- a avaliação requer um conjunto de técnicas e de metodologias cujas conclusões possam ser reconhecidas como válidas pela comunidade de peritos.

(3) Semanário do CRISP — 1998. N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, págs. 14 a 19.

(4) Semanário do CRISP — 1998. N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, págs. 18 e 19.

2. Agenda 2000

2.1. Após ter percorrido, a traço largo, as diferentes fases da trajectória dos Fundos Estruturais e para se poder analisar correctamente a pertinência das acções realizadas em 1997, há que as situar no futuro quadro estratégico da nova reforma para o período de 2000-2006.

2.2. Esta reforma, introduzida pela Agenda 2000, foi publicada pela Comissão Europeia em 16 de Julho de 1997, inserindo-se num duplo contexto, económico e político. O primeiro, é a escassez da dotação orçamental (resultado do rigor orçamental aplicado no quadro da realização da União Económica e Monetária) e o segundo tem que ver com o alargamento da União Europeia⁽¹⁾.

A nova reforma assentará em quatro pilares⁽²⁾.

(1) Manutenção dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão

2.3. A manutenção dos Fundos Estruturais vem na linha de uma procura permanente de convergência regional da União Europeia, ao passo que a do Fundo de Coesão se baseia, no entender do Comité, na vontade de promoção da coesão social e de possibilitar aos países beneficiários a execução de programas nacionais para a observância dos critérios de convergência da terceira fase da União Económica e Monetária.

(2) Reforço da concentração

2.4. Este princípio continua a ser um mecanismo essencial dos Fundos Estruturais. Daí a importância de concentrar ainda mais as intervenções Estruturais nas populações mais desfavorecidas e de as restringir a três grandes eixos de orientação:

- Objectivo 1: consagrado às regiões com atrasos de desenvolvimento, determinadas em função do PIB por habitante;
- Objectivo 2: consagrado à reconversão económica e social das regiões com dificuldades Estruturais. Este Objectivo visa as regiões industriais em reconversão, as zonas urbanas e as zonas rurais. Os critérios aqui utilizados são mais abrangentes que os do anterior Objectivo 2;
- Objectivo 3: totalmente redefinido, tem agora como escopo acções específicas de desenvolvimento de recursos humanos em todas as regiões não integradas nos objectivos 1 e 2.

2.5. Com o mesmo espírito de simplificação, foi decidido reduzir para três o número de iniciativas comunitárias, que passam a ser:

- IC 1: a cooperação transfronteiriça, transnacional e interregional, para alcançar um ordenamento do território harmonioso e equilibrado;
- IC 2: o desenvolvimento rural;
- IC 3: os recursos humanos num contexto de igualdade de oportunidades.

(3) Evolução da parceria

2.6. Também será conseguida uma maior eficácia da acção dos Fundos Estruturais mediante uma nova abordagem da parceria entre a Comissão e os Estados-Membros. Assim, a gestão dos programas será descentralizada para os Estados-Membros e as regiões mas, em contrapartida, a Comissão insistirá em maior selectividade e rigor na definição das prioridades a montante.

(4) Reforço dos sistemas de avaliação

2.7. Para reforçar os sistemas de acompanhamento e de avaliação e os controlos efectuados, a Comissão preparou, no âmbito da Agenda 2000, propostas de regulamentos que enquadrarão a acção dos Fundos Estruturais e de Coesão no período de 2000 a 2006. As propostas incluem:

- um regulamento geral dos Fundos Estruturais;
- os regulamentos próprios de cada Fundo;
- uma revisão do Fundo de Coesão, e
- um regulamento sobre um novo instrumento de pré-adesão.

3. Os Fundos Estruturais em 1997

3.0. Os elementos apresentados neste capítulo são baseados ou extraídos do «9.º Relatório Anual dos Fundos Estruturais (1997) — FEDER — FSE — FEOGA — IFOP» (*), da Comissão Europeia.

A. Balanço da situação

3.1. Numa abordagem global da política de coesão económica e social através dos Fundos Estruturais, foi em 1997 que, no quadro da futura reforma dos Fundos Estruturais (2000-2006) foi apresentada a proposta de reduzir o número de objectivos, simplificar os procedimentos, concentrar mais as ajudas e diminuir o número de programas de execução, em particular para as Iniciativas Comunitárias. Também se defendeu a necessidade de um acompanhamento dos resultados da ajuda comunitária. Foi, de resto, nesta perspectiva que foi desenvolvida a reflexão sobre a importância da fixação de critérios objectivos para aferir a eficácia das despesas.

(1) Semanário do CRISP — 1998. N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, p. 20.

(2) Semanário do CRISP — 1998. N.º 1605-1606: «La réforme des Fonds Structurels européens» (A reforma dos Fundos Estruturais europeus), por Luc Vandendorpe, págs. 22 a 26.

(*) N.T.: Doc. COM(98) 0562 final.

3.2. Chega-se também à conclusão de que, para alcançar uma melhor coesão económica e social europeia, as regiões devem poder diversificar o seu tecido económico e aumentar a sua capacidade de inovação. É essencial que os Fundos Estruturais apoiem mais em massa a aquisição de conhecimentos e a formação contínua e que incentivem o emprego e a competitividade por todos os meios.

3.3. No que atrás se diz, sobressaem termos fortes, como diversificação, inovação, emprego e competitividade.

3.4. Os trabalhos efectuados ao longo de 1997 evidenciaram seis prioridades para a futura adaptação do Fundos Estruturais até final de 1999:

- 1) as infra-estruturas básicas;
- 2) o ambiente produtivo;
- 3) a IDT e a sociedade da informação;
- 4) o ambiente e o desenvolvimento sustentável;
- 5) os recursos humanos e a educação;
- 6) a igualdade entre homens e mulheres.

3.5. Estes seis pontos também são um incentivo a que os parceiros nacionais e regionais assegurem a qualidade e a eficácia dos programas.

3.6. Em 1997 a Comissão adoptou 88 novos programas, repartidos pelos diferentes Objectivos, tendo a maioria deles sido atribuídos ao Objectivo 2 para o período de 1997-1999, ficando assim claramente demonstrado que uma das prioridades absolutas das próximas acções é a salvaguarda e a promoção do emprego. No que respeita aos Pactos Territoriais para o Emprego, para além do que está a ser feito, a Comissão reafirma a sua vontade de sintetizar, no momento oportuno e pelos meios adequados, o conteúdo dos pactos territoriais e deles extrair ensinamentos em matéria de criação de emprego.

3.7. Além disso, foram igualmente adoptados 33 novos programas de iniciativa comunitária. Trata-se, por um lado, dos últimos programas previstos a título da dotação inicial e de cinco programas de assistência técnica e, por outro, dos primeiros programas financiados mercê da repartição da reserva decidida pela Comissão em 1996. Pela primeira vez se pode afirmar que, em 1997, todas as Iniciativas Comunitárias inicialmente previstas para o período de 1994-1999 foram realmente postas em prática, em diferentes graus.

3.8. Perante os objectivos ambiciosos que a Comissão se propõe atingir, a iniciativa «SEM 2000», que visa melhorar a

gestão e o controlo dos Fundos Estruturais, é incontornável. Neste âmbito, foram tomadas três decisões, em 1997, que tiveram por resultado:

- 1) As fichas de elegibilidade das despesas;
- 2) O Regulamento (CE 2064/97) que fixa as normas que os Estados-Membros devem respeitar no controlo financeiro das operações co-financiadas pelos Fundos;
- 3) As directrizes internas da Comissão relativas à aplicação de correcções financeiras líquidas.

3.9. No contexto das prioridades temáticas da coesão, a reflexão incidiu em cinco grandes temas:

- (1) O desafio da sociedade da informação — Consta das reflexões que a capacidade de as regiões utilizarem os instrumentos da sociedade da informação constitui um factor cada vez mais importante que determina o seu grau de competitividade nos mercados europeus e mundiais.
- (2) A questão urbana — A questão central é chegar a uma resposta coordenada e coerente para fazer frente ao número crescente de problemas urbanos. É necessário incluir a dimensão urbana de um modo mais estratégico nas futuras políticas da União. As cidades são e continuarão a ser motores do crescimento económico, da competitividade e do emprego.
- (3) É necessário prever, para depois de 1999, uma nova iniciativa comunitária para o desenvolvimento rural que incentive as iniciativas privadas sem prejuízo das especificidades regionais.
- (4) Política regional e política de concorrência — Há diferenças entre a cobertura territorial por ajudas regionais nacionais e a cobertura dos objectivos regionais dos Fundos Estruturais. A população das zonas elegíveis para os Fundos é superior à população das zonas assistidas no quadro nacional.
- (5) É indispensável reforçar a coesão e a competitividade através da investigação, do desenvolvimento tecnológico (IDT) e da inovação, pelo que também é primordial dirigir tais políticas para o tecido produtivo da região.

3.10. Sob um ponto de vista mais prático, em 1997 assistiu-se à execução completa das programações. 1997 é o ano da segunda parte do período de programação actual e o terceiro exercício de plena actividade dos Fundos para este período, com excepção da Espanha relativamente ao Objectivo 2 e da Itália relativamente ao Objectivo 1.

3.11. Foi dado um lugar de relevo ao sector das PME, ao qual foi atribuído entre 15 e 20 % das dotações totais dos Fundos Estruturais. As grandes reflexões ou constatações políticas em relação com as PME podem resumir-se como segue. Devido à concentração financeira dos Fundos nas regiões de Objectivo 1, a verba destinada ao desenvolvimento das PME é claramente mais avultada nestas regiões que nas outras zonas elegíveis. Outra constatação é que as PME, sendo as empresas mais expostas às mutações industriais, são também as que mais postos de trabalho criam. Assim, a nível do Objectivo 4, os destinatários naturais dos Fundos Estruturais são potencialmente todos os trabalhadores e, em particular, os que correm o risco de perder o seu emprego. Trata-se, aqui, de uma acção preventiva num tecido económico essencialmente composto por PME. O papel motor e inevitável da inovação no desenvolvimento das PME é questão de que ainda muito se falará.

3.12. A cessação dos programas ao abrigo do Objectivo 2 para o período de 1994/1996 provocou a transferência das dotações não utilizadas ou seja, um total de 848 milhões de ecus para o período de 1997-1999. No final de 1997, contavam-se 1 026 programas, dos quais 580 no âmbito dos diversos objectivos e 446 no âmbito das iniciativas comunitárias. 1997 foi igualmente um ano de actividade financeira intensa, isto é, de uma forte recuperação do atraso na execução das dotações.

Foram autorizadas:

- 62 % das contribuições comunitárias para o período 1994-1999 (pagas 46 %);
- 100 % dos programas de iniciativa nacional para todos os Objectivos em 1997 (pela primeira vez no período de 1994-1999), excepto para o Objectivo 5a (36 % de dotações de autorização para a vertente Pescas)

Foram pagas:

- 100 % das dotações para pagamentos disponíveis para todos os objectivos no final de 1997 (nítida melhoria em 1997 relativamente a 1996, ano em que unicamente dois objectivos haviam beneficiado de 100 % de pagamentos);
- no final de 1997, 46 % das dotações (cumulativas) previstas para o referido período.

3.13. No que diz respeito às IC (Iniciativas Comunitárias), as autorizações atingiram 56 % das dotações totais para o período de 1994-1997 e os pagamentos 31 %. Em 1997, foram utilizadas apenas 61 % das dotações de autorização disponíveis e 90 % (contra 80 % em 1996) das dotações para pagamentos. Perante estes atrasos na execução de algumas iniciativas comunitárias, estão previstos reajustamentos dos recursos financeiros para reafectar as dotações entre as diversas iniciativas, o que será feito em diálogo com os Estados-Membros.

3.14. Mais de mil milhões de ecus, isto é, 5 % dos pagamentos efectuados no ano em revista, correspondiam a autorizações anteriores a 1994, 40 % das quais foram afectadas a intervenções em Itália.

3.15. Cada um dos Fundos pode financiar acções inovadoras e de assistência técnica, isto é, acções em matéria de estudos, de acções-piloto ou de assistência técnica. Em 1997, foram lançados 49 novos projectos-piloto ou acções inovadoras que totalizaram 100 milhões de ecus, a título do artigo 10.º do FEDER. Assistiu-se à realização de três tipos de acções: projectos-piloto urbanos, acções-piloto de ordenamento do território e projectos *Terra* de cooperação interregional em domínios específicos do ordenamento do território.

3.16. Realizaram-se ainda mais 200 projectos inovadores, financiados pelo FEDER, nos domínios seguintes: novas jazidas de emprego, cultura e património, estratégias regionais de inovação (RIS), transferência de tecnologias (RTT), sociedade da informação (RISI) e cooperação interregional externa (ECOS-Abertura) e interna (*Recite II*).

3.17. A ajuda às PME é o tema principal do relatório sobre os Fundos Estruturais em 1997. O desenvolvimento das PME, porque empregam 66 % da mão-de-obra privada e geram 60 % do volume de negócios das empresas da União, é determinante para criar novos empregos e atingir um nível mais elevado de coesão económica e social na União.

3.18. Para o período actual de programação (1994-1999) 15 a 20 % dos recursos dos Fundos Estruturais são consagrados especificamente ao apoio às PME, o que representa um montante global entre os 23 e os 30 milhões de ecus. Estes financiamentos são afectados a uma grande variedade de acções, sendo as mais importantes:

- as ajudas ao investimento em capital sob a forma de subvenções directas ou medidas de engenharia financeira (Fundos de capital de risco);
- cofinanciamento de zonas de acolhimento de empresas;
- as acções de formação (Objectivo 4 e iniciativa comunitária Adapt);
- serviços de aconselhamento e de informação;
- acções para desenvolver a investigação e desenvolvimento tecnológico e a integração na sociedade da informação;
- ajudas à internacionalização.

3.19. Em relação à aplicação dos programas nos Estados-Membros, remete-se para o Anexo I (Inforegio — Resumo do Relatório Anual, 17/12/1998, «Acção dos Fundos Estruturais em 1997»).

B. Avaliação e análise do impacto dos Fundos Estruturais

3.20. O Comité constata que foram claramente definidos dois objectivos:

- (1) procura de eficácia na utilização dos Fundos;
- (2) preparação de futuras programações das intervenções estruturais.

3.21. O segundo deveria decorrer da congregação das reflexões de todas as partes, enquanto o primeiro, relativo à eficácia na utilização dos Fundos, tem todo o cabimento nestas poucas páginas.

3.22. A política estrutural da União Europeia é tida, muitas vezes, como fonte importante de inovação nos procedimentos políticos e administrativos. A análise das disparidades regionais possibilitará grandes avanços teóricos na matéria.

3.23. Passou-se, pois, de uma óptica de crescimento regional para uma outra em que é o mecanismo de redistribuição dos rendimentos entre as regiões que torna possível diminuir as disparidades interregionais. Uma análise regional europeia situa-se, pois, na estreita inter-relação dos objectivos positivos e normativos (por exemplo, PIB/hab. e taxa de desemprego). Deste modo, se os Fundos Estruturais são um elemento capital do mecanismo de equilíbrio interregional na União Europeia, os investimentos directos, a iniciativa empresarial, o desenvolvimento tecnológico e a investigação científica continuam a ser motores indispensáveis para o processo de recuperação por parte dos Estados-Membros menos prósperos.

4. Os Fundos Estruturais em 1998

4.0. Os elementos apresentados neste capítulo baseiam-se ou são extraídos do «10.º Relatório Anual dos Fundos Estruturais (1998) — FEDER — FSE — FEOGA — IFOP» (*), da Comissão Europeia. São transcritas no presente parecer as passagens do Relatório de 1998 consideradas as mais significativas pelo Comité das Regiões.

A. Ponto da situação

4.1. O tema abordado no relatório anual de 1998 é o das acções a favor do desenvolvimento local. É um conceito que se tem sedimentado desde há alguns anos e cujas evidentes vantagens parecem estar a ser cada vez mais bem entendidas a todos os níveis de poder.

4.2. A par deste tema principal, quatro grandes temas, tratados no Relatório Anual dos Fundos Estruturais (1998), podem resumir a actividade do ano de 1998 no domínio da política de coesão económica e social, servida pelos Fundos Estruturais:

(1) Adopção dos últimos programas

Penúltimo ano do actual período de programação, sublinha-se no relatório, com acerto, que 1998 tem de ser visto como um ano de consolidação da programação, mediante a aprovação dos últimos programas.

(2) Aceleração da execução financeira

Na continuidade de 1997, o relatório da Comissão Europeia define o ano de 1998 como um ano de recuperação dos atrasos registados no início do período.

(3) Aprofundamento de determinados temas prioritários

O emprego continua a ser antes de mais uma prioridade que impõe um esforço permanente de preservação e de promoção. Tal como em 1997, a Comissão preocupou-se, em 1998, com dar um novo impulso a algumas das suas acções e prioridades. Assim, importa notar que o relatório esclarece que os Fundos Estruturais vão tomar em conta, progressivamente, nas suas intervenções, os planos nacionais de acção para o emprego, de modo a criarem um quadro de referência de conjunto para as acções em favor dos recursos humanos.

Além disso, o Comité sublinha que foram efectuadas, no decorrer do ano de 1998, avaliações intercalares para os objectivos n.º 1 e n.º 6, a fim de melhor conhecer a eficácia e o impacto reais dos Fundos Estruturais nas regiões beneficiárias.

Foram igualmente alvo de um aprofundamento, no decorrer do ano de 1998, determinadas prioridades temáticas, como:

- as intervenções dos Fundos no domínio da investigação e desenvolvimento tecnológico e da inovação;
- a coerência entre política de coesão e política de concorrência;
- a sinergia entre política de coesão e de transportes;
- desenvolvimento urbano sustentável;
- ordenamento do território europeu através do SDEC.

(*) N.T.: Doc. COM(99) 0467 final.

(4) Preparação do período de 2000-2006

Na sequência da Agenda 2000, adoptada em Julho de 1997, é evidente que o ano de 1998 constituiu — e devia constituir — o ano de preparação concreta do período de 2000-2006. Assim, as propostas de regulamentos dos Fundos para o próximo período foram adoptadas pela Comissão em 18 de Março de 1998.

Como é especificado no Relatório Anual 1998, o Regulamento Geral dos Fundos Estruturais confirma e transcreve os princípios estabelecidos pela Agenda 2000:

- redução a três do número de objectivos prioritários;
- concentração numa população reduzida e, paralelamente, instituição de um apoio transitório para as regiões que deixam de ser elegíveis;
- redução a três (depois alargada a quatro) do número de Iniciativas comunitárias, sendo cada uma financiada por um único Fundo (FEDER, FSE ou FEOGA);
- simplificação da programação e da execução das intervenções;
- clarificação das tarefas de acompanhamento e avaliação;
- simplificação da gestão financeira das intervenções mediante a criação de um sistema de autorizações anuais automáticas e de reembolsos das despesas efectivas;
- reforço dos dispositivos de auditoria financeira e criação de uma reserva de execução.

B. *Elaboração do anteprojecto de orientações para os Fundos Estruturais (2000-2006)*

4.3. O Comité sublinha que o «Sexto Relatório Periódico sobre a Situação Económica e Social e o Desenvolvimento das Regiões» serviu, nos termos do próprio relatório, «de base ao estabelecimento do anteprojecto de orientações dos Fundos para o período de 2000-2006».

4.4. Estes trabalhos constituem a prova da recuperação económica espantosamente rápida das regiões mais desfavorecidas relativamente ao resto da União. A sua principal causa consiste na integração cada vez maior das economias, mas o relatório faz questão de salientar que os Fundos Estruturais desempenharam igualmente um importante papel. Com efeito, e de acordo com os quatro modelos macro-económicos utilizados, cerca de um terço da convergência realizada não teria sido atingida sem os Fundos.

4.5. Todavia, resta ainda muito por fazer, em especial em matéria de emprego. De facto, e apesar da retoma económica,

o relatório indica que a taxa de desemprego da União no seu conjunto era de cerca de 10 % no fim de 1998. Além disso, o desemprego reparte-se de modo muito desigual entre as regiões, indo de 3-4 % em certas regiões a 20-24 % noutras.

4.6. Quando se fala na problemática do emprego, faz-se evidente e imediatamente referência ao desemprego. No entanto, é importante sublinhar a seguinte interessante reflexão que nos é proposta e que consiste no facto de um desemprego regional elevado conduzir à exclusão social, o que torna o próprio desemprego mais resistente às melhorias económicas. Resolver tal situação exige, portanto, uma estratégia integrada que combine medidas de reforço da base económica das regiões com medidas que melhorem o acesso ao mercado do trabalho (nomeadamente através da formação).

4.7. Por outro lado, nota-se uma diminuição das disparidades em matéria de infra-estruturas de base e de recursos humanos; nota-se também que, em matéria de inovação e de eficácia do aparelho administrativo, foram igualmente conseguidos progressos.

4.8. Igualmente, após 1993 ou 1994, a situação nos Países da Europa Central e Oriental (PECO) evoluiu rapidamente. A maior parte dos PECO conhecem novamente um crescimento. No entanto, a fraca produção e a insuficiente produtividade constituem um desafio considerável e a qualidade das infra-estruturas é, em geral, nitidamente inferior à que existe na União.

4.9. É neste contexto que se sublinha que, após o alargamento da União, os Fundos Estruturais terão um papel primordial a desempenhar na resolução destes problemas. Contudo, o Relatório Anual de 1998 refere que serão necessários esforços consideráveis para criar as estruturas necessárias à gestão dos Fundos, antes que os PECO estejam prontos para participarem na política estrutural da União.

4.10. Sendo a preparação da próxima geração de programas feita nos Estados-Membros no decorrer de 1999, a Comissão considerou útil elaborar, em 1998, um anteprojecto de orientações. Este tem como Objectivo ajudar as autoridades nacionais e regionais na preparação das respectivas estratégias de programação a título de cada um dos objectivos n.º 1, n.º 2 e n.º 3 dos Fundos Estruturais, bem como das suas articulações com o Fundo de Coesão.

4.11. As orientações indicativas articulam-se segundo três grandes eixos:

(1) Melhorar a competitividade regional

Citam-se, no relatório respeitante a 1998, o desenvolvimento de infra-estruturas de transportes, de energia, de sociedade de informação, de investigação e ambientais; a promoção do desenvolvimento de estratégias integradas de IDT e de inovação a nível regional; o apoio à actividade das empresas e, em especial, das PME, nomeadamente através do apoio à inovação e à investigação, à cooperação industrial e à colocação em rede, ao desenvolvimento dos recursos humanos, do capital de risco e dos serviços de ajuda às empresas.

(2) Promover o emprego, primeira prioridade da Comunidade

O dado enquadra-se no novo Objectivo n.º 3 (acções sobre o mercado de trabalho, luta contra a exclusão, desenvolvimento de formações adaptadas, início de acções positivas para as mulheres), mas também nos novos objectivos n.º 1 e n.º 2, através de um quadro de referência comum para os recursos humanos.

(3) Integrar o desenvolvimento urbano e o desenvolvimento rural num esquema equilibrado de desenvolvimento do território da União

C. Avaliações intercalares

4.12. Nos pontos seguintes o Comité quis ocupar-se dos elementos principais das avaliações intercalares. Frisa-se no relatório que as avaliações intercalares visam apreciar o grau de execução dos programas em relação aos objectivos iniciais e, se necessário, propor ajustamentos mais ou menos acentuados consoante o grau de eficácia alcançado.

4.13. O ano de 1998 ficou assinalado pela finalização das quatro avaliações temáticas iniciadas em 1997 (PME, IDT, ambiente, igualdade de oportunidades no quadro do FSE) e da avaliação de um tema horizontal (a parceria). São os seguintes os principais resultados:

(1) PME

No período de programação de 1994-1999, este sector terá beneficiado directamente de cerca de 21 mil milhões de euros, ao abrigo dos objectivos n.ºs 1, 2, 5b e 6. A avaliação conclui que a ajuda dos Fundos Estruturais produziu um impacto benéfico neste domínio.

Sublinha-se, no Relatório Anual, que os dados reunidos em estudos de casos apontam para que as medidas de engenharia financeira sejam uma forma de intervenção vantajosa e duradoura, se bem que a introdução de medidas desse tipo exija previsões a longo prazo em regiões onde o sector dos serviços financeiros tenha mais debilidades que pontos fortes.

A avaliação identifica a necessidade de orientar a ajuda para alvos mais precisos, mas, por outro lado, salienta o valor das redes verticais e horizontais de PME, bem como as vantagens de uma participação de parceiros do sector privado na gestão dos programas. O Comité insiste em especial em que se, de um modo geral, convirá fazer uma abordagem mais comercial do apoio às PME, também não deixa de ser importante ter em conta as especificidades regionais e sub-regionais.

(2) Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação

As avaliações também põem em destaque a necessidade de uma maior valorização das capacidades de IDT existentes, de uma melhor orientação das acções para alvos bem precisos e de critérios de selecção mais transparentes, bem como a de introduzir uma cultura de avaliação mais sistemática dos resultados e dos efeitos.

De um modo mais geral, as avaliações sustentam uma reorientação mais nítida das acções para a inovação, a qualidade dos recursos humanos e a colocação em rede dos diversos actores, nomeadamente as PME, ao nível transregional e transnacional.

(3) Ambiente

O Relatório Anual frisa que o estudo foi efectuado com a ajuda de um método de determinação do impacte no ambiente dos programas financiados pelos Fundos Estruturais e da medida em que esses programas contribuíram para um desenvolvimento sustentado.

A avaliação conclui que o estudo *ex ante* dos futuros programas incluía uma análise dos pontos fortes, dos pontos fracos, das vantagens e dos riscos inerentes a cada uma das regiões tanto no que diz respeito ao ambiente como às questões económicas.

(4) Igualdade das oportunidades nas intervenções do FSE

Em relação ao período anterior, observa-se primeiro uma melhoria da ventilação por sexos tanto dos dados de contexto como dos dados relativos à programação e à execução, embora, como é óbvio, com variações entre Estados-Membros e, sobretudo, entre objectivos.

O segundo aspecto observado é a tendência geral para a sub-representação das mulheres nas acções do FSE.

Por último, uma constante em relação ao período de programação precedente é o papel motor da intervenção comunitária.

(5) Parceria

O Comité regista a constatação de que o contributo da parceria foi importante na fase de gestão e de execução, dado ter proporcionado uma maior transparência e visibilidade às acções, uma melhoria da coordenação no plano organizacional e até inovação e flexibilidade.

Todavia, o seu papel deverá ser reforçado na transferência de boas práticas, nos sistemas de acompanhamento e de avaliação e no que diz respeito à eficácia da gestão dos programas.

Verificou-se, finalmente, que a multiplicação das formas e estruturas de parceria pode provocar a complicação da gestão. Essa situação poderá ser ultrapassada mediante a criação de uma estrutura de parceria única por programa, acompanhada pela diferenciação do papel dos diversos parceiros e da respectiva capacidade de influir nas decisões ao longo de cada uma das fases da programação.

D. Auditoria financeira — FSE, FEDER, FEOGA-Orientação

4.14. As principais constatações nas missões realizadas no quadro do FSE foram as seguintes:

- inobservância dos requisitos regulamentares em matéria de publicidade das acções;
- número excessivamente reduzido ou nulo de acções de controlo das acções co-financiadas;
- ausência de transparência dos critérios de selecção dos programas;
- incumprimento dos prazos regulamentares de transferência dos adiantamentos e dos pagamentos para os beneficiários.

4.15. Os pontos seguintes foram com mais frequência objecto de observações no quadro do FEDER:

- dificuldades de identificação das despesas declaradas no sistema contabilístico dos beneficiários finais;
- inobservância das directivas comunitárias relativas aos contratos públicos;
- insuficiências ao nível da pista de auditoria, tornando difícil o seguimento dos fluxos financeiros entre o orçamento comunitário e os beneficiários finais.

4.16. As missões efectuadas no âmbito do FEOGA-Orientação permitiram chegar às seguintes conclusões:

- insuficiências do sistema de gestão e de controlo;
- co-financiamento de despesas não elegíveis;
- deduções ilegais;
- erros administrativos resultantes de uma sobrevalorização das despesas declaradas à Comissão.

E. Diálogo com o Comité das Regiões

4.17. No que diz respeito ao futuro dos Fundos Estruturais, frisa-se no Relatório que o CR reafirma, nos seus pareceres, a importância da coesão económica e social como pilar da integração e da solidariedade europeias.

4.18. O Comité das Regiões apoia a orientação estratégica da Comissão em prol das regiões com atraso de desenvolvimento e acolhe com interesse a abordagem integrada proposta para o novo Objectivo n.º 2, manifestando ao mesmo tempo algumas reservas quanto aos critérios de elegibilidade.

4.19. No que diz respeito à parceria, pede o seu reforço em benefício das pessoas colectivas territoriais locais e regionais.

4.20. Por outro lado, o relatório salienta que o Comité das Regiões, favorável embora à comunicação da Comissão, convida-a a elaborar uma política urbana que seja complementar das desenvolvidas pelos Estados-Membros.

4.21. Por fim, o Relatório Anual dos Fundos Estruturais (1998) sublinha que, quanto às questões agrícolas, o CR adoptou, em 14 de Janeiro de 1999, um parecer sobre a proposta de regulamento relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo FEOGA, em que sublinha a importância dos objectivos visados pela proposta e apoia os seus princípios. Emite, no entanto, reservas sobre a possibilidade de atingir os objectivos da política de desenvolvimento rural definida na Conferência de Cork, sublinhando, nomeadamente, a insuficiência dos recursos financeiros, a falta de definição dos critérios de viabilidade económica, a insuficiente consideração da abordagem integrada e a imprecisão quanto ao papel das autoridades regionais e locais na parceria.

5. Conclusões

5.1. Uma das principais características dos anos 1997 e 1998 foi a recuperação do atraso na utilização das dotações verificado no início do período. De um modo geral, a execução dos programas é hoje satisfatória.

5.2. Tanto em 1997 como em 1998, os Estados-Membros que tiveram melhores taxas de execução das dotações são, em geral, os países menos prósperos da União, que são igualmente os principais beneficiários dos Fundos, designadamente, a título do Objectivo 1, Espanha, Portugal e Irlanda.

5.3. A situação das Iniciativas Comunitárias é sensivelmente diferente quanto ao grau de execução. Houve, com efeito, alguns atrasos, muitos deles devido ou à aprovação tardia dos programas (muitos deles foram aprovados em 1996 e 1997 na sequência da repartição da reserva) ou às características específicas de algumas das iniciativas, como a parceria no programa *Urban e Interreg II* ou as acções muitos especiais e inovadoras na Iniciativa PME.

5.4. A acção dos Fundos Estruturais enquadra-se, pois, num contexto de diversificação, inovação, emprego e competitividade. Num quadro em que a prioridade absoluta é a salvaguarda e a criação de empregos, a parceria entre regiões, cidades e municípios insere-se numa economia local geradora de emprego local durável, e de preferência criadora de mais-valias.

5.5. O Comité das Regiões propôs-se ilustrar no relatório sobre 1997 as acções dos Fundos Estruturais em prol das PME. O financiamento dos Fundos Estruturais incide numa grande diversidade de acções destinadas directamente às PME, sendo as mais importantes:

- ajudas ao investimento em capital sob a forma de subvenções directas ou medidas de engenharia financeira;
- cofinanciamento de zonas de acolhimento de empresas;
- acções de formação, incluindo formação em gestão;
- serviços de aconselhamento e de informação;
- acções para desenvolver a investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT);
- acções no domínio da sociedade da informação;
- ajudas à internacionalização através de acções inovadoras como o *Europartenariat* e *Recite II* que têm em vista desenvolver a cooperação comercial transnacional entre PME, ou a título da Iniciativa Comunitária PME.

5.6. Assim se desenha progressivamente no contexto das políticas estruturais a emergência de prioridade para as PME que, nos documentos de programação mais recentes, se traduz num esforço financeiro acrescido.

5.7. O Relatório de 1998 é consagrado praticamente na totalidade à tomada de consciência e ao reforço da noção de desenvolvimento local. Desde há alguns anos que esta noção se tornou uma verdadeira filosofia política. Com efeito, embora o desenvolvimento local não seja, em si mesmo, uma prioridade política a nível comunitário, muitas decisões recentes orientam-se no sentido de melhor tomar em conta a dimensão territorial das políticas estruturais.

5.8. O Comité quer sublinhar a importância que é constantemente concedida ao desenvolvimento local em cada uma das diferentes vertentes dos Fundos Estruturais. O Comité não pode senão congratular-se por este ser o caminho que parece ter sido escolhido para o futuro. O Comité salienta que, ainda que seja difícil quantificar a parte das acções de desenvolvimento local no conjunto dos programas, se calcula que estas acções representem cerca de 10 % do total das intervenções dos Fundos no actual período de intervenção, tendo em conta todos os tipos de acções. Mais ainda, nas zonas elegíveis para o Objectivo 2, precisa-se que se estima em cerca de 15 % a parte dos financiamentos comunitários destinados às acções de desenvolvimento local. O Comité não pode deixar de frisar o facto de que estas surgem, no quadro dos objectivos n.º 1 a n.º 6, em domínios referidos no Relatório Anual, como:

- infra-estruturas de proximidade ou destinadas às pequenas empresas;
- ajuda à criação ou à manutenção de pequenas e médias empresas integradas no tecido local;
- promoção de actividades de investigação e de inovação nas PME e colocação destas em rede;
- acções de formação dirigidas a alvos bem precisos destinadas tanto aos dirigentes de empresa como aos assalariados;
- desenvolvimento dos recursos turísticos que tenham em conta as potencialidades locais;
- valorização, a nível local, dos recursos agrícolas e haliêuticos.

5.9. Além do tema principal que o desenvolvimento local constitui, quatro grandes temas podem resumir a actividade do ano de 1998, directamente ligada à política de coesão económica e social, servida pelos Fundos Estruturais. São os seguintes:

- adopção dos últimos programas;
- aceleração da execução financeira;
- aprofundamento de determinados temas prioritários;
- preparação do período de 2000-2006.

5.10. O Comité vê com agrado que se vá procurar obter uma maior eficácia na utilização dos Fundos, mediante, nomeadamente, uma utilização mais generalizada de instrumentos assentes em alavancas financeiras (tais como garantias, participações no capital ou subvenções reembolsáveis), modulando as taxas máximas de intervenção. Isto contribuirá para reforçar o impacto dos Fundos Estruturais nas estruturas económicas e sociais e para reforçar a competitividade das regiões e das empresas da União, sobretudo das PME.

5.11. O Comité gostaria igualmente de salientar os elementos do relatório referente a 1998 que confirmam que, apesar da recuperação económica, resta ainda muito por fazer, em especial em matéria de emprego. De facto, a taxa média de desemprego na União era de cerca de 10 %. Além disso, o desemprego reparte-se de modo desigual pelas regiões. Por isso, importa estar consciente de que um desemprego regional elevado traz exclusão social, o que torna o próprio desemprego mais resistente às melhorias económicas. Resolver tal situação exige uma estratégia integrada que combine medidas de reforço da base económica das regiões com medidas que melhorem o acesso ao mercado do trabalho.

5.12. O Comité quer colocar a tónica nas observações induzidas pelas avaliações intercalares durante 1998. São, de resto, formuladas, no Relatório Anual de 1998, cinco importantes observações:

- Nas PME, a avaliação identifica a necessidade de orientar melhor a ajuda para alvos bem precisos, nomeadamente através da criação de intermediários especializados, que

operem preferencialmente de forma descentralizada e a partir de balcões únicos.

- Na IDT, as avaliações mostram que seria preferível uma reorientação mais nítida das acções para a inovação, a qualidade dos recursos humanos e a colocação em rede dos diversos actores, nomeadamente as PME, ao nível transregional e transnacional.
- No que diz respeito ao ambiente, o estudo *ex ante* dos futuros programas deve incluir uma análise dos pontos fortes, dos pontos fracos, das vantagens e dos riscos inerentes a cada uma das regiões tanto no que concerne as questões ambientais como as económicas.
- Não pode deixar de constatar-se a tendência geral para a sub-representação das mulheres nas acções do FSE.
- papel da parceria deverá ainda ser reforçado no que diz respeito à transferência de boas práticas, aos sistemas de acompanhamento e de avaliação e à eficácia da gestão dos programas. Há que não perder de vista o facto de a

multiplicação das formas e estruturas de parceria serem potencial fonte de complicações ao nível da gestão.

5.13. Além disso, o Comité das Regiões faz questão de se pronunciar sobre o seguinte:

- Comité advoga o reforço da parceria, em benefício das administrações locais.
- Comité defende a elaboração de uma política urbana que seja complementar das políticas desenvolvidas pelos Estados-Membros.
- Comité exprime reservas sobre a possibilidade de atingir os objectivos de uma política de desenvolvimento rural tal como foi definida na Conferência de Cork, sublinhando, nomeadamente, a insuficiência dos meios financeiros, a falta de definição de critérios de viabilidade económica, a insuficiente consideração da abordagem integrada e a imprecisão quanto ao papel das autoridades regionais e locais no âmbito da parceria.

5.14. Por último, o Comité quer concluir o seu parecer sobre os «9.º e 10.º Relatórios Anuais dos Fundos Estruturais (1997 e 1998) FEDER — FSE — FEOGA — IFOP» com um forte encorajamento a todas as iniciativas que confirmem a necessidade de avançar na via do desenvolvimento local.

Bruxelas, 13 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT

Parecer do Comité das Regiões sobre «O papel das pessoas colectivas territoriais locais e regionais na reforma dos sistemas de saúde pública europeus»

(2000/C 226/19)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a decisão da Mesa, de 15 de Setembro de 1999, de elaborar parecer, em conformidade com o 5.º parágrafo do artigo 265.º, sobre «O papel das pessoas colectivas territoriais locais e regionais na reforma dos sistemas de saúde pública europeus» e de incumbir a Comissão 5 — Política Social, Saúde Pública, Defesa dos Consumidores, Investigação e Turismo da respectiva preparação;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 416/99 rev. 2), adoptado pela Comissão 5, em 6 de Março de 2000 (relator: Tilman Tögel, DE/PSE),

adoptou, o seguinte parecer, na 33.ª reunião plenária de 12 e 13 de Abril de 2000 (sessão de 13 de Abril).

O Comité das Regiões entende dever aduzir as seguintes observações sobre o futuro desenvolvimento da política europeia de saúde pública:

1. O sistema de saúde comporta responsabilidades consideráveis e ao mesmo tempo financeiramente onerosas da parte das pessoas colectivas territoriais locais e regionais, que derivam também do processo da integração europeia. As competências europeias devem ser reduzidas ao estritamente necessário, dadas as fortes influências culturais existentes no sector da saúde.

2. Os sistemas (através dos quais se pode evitar a propagação de doenças, tornar mais eficaz o controlo dos alimentos e prevenir os efeitos ambientais perigosos para a saúde) poderão ser estudados e acordados ao nível comunitário. O papel da UE é essencial neste domínio.

3. Os Estados-Membros prestam os seus cuidados médicos e de saúde de acordo com soluções organizativas e financeiras nacionais. Estes serviços resultam de uma longa evolução histórica e cultural. A harmonização destas soluções não se afigura razoável nem justificável.

4. Há que incentivar debates sobre os aspectos transfronteiriços da saúde, que poderiam focar, por exemplo, o financiamento dos custos da saúde ligados às actividades transfronteiriças.

5. Não só há que ter em conta as responsabilidades descentralizadas de decisão e gestão das pessoas colectivas territoriais locais e regionais, como haverá também que reforçá-las e alargá-las quando necessário.

O Comité das Regiões faz as seguintes recomendações à Comissão, ao Conselho e ao Parlamento Europeu:

6. Num primeiro plano, haverá que criar a necessária base de cooperação mediante uma maior transparência, um desenvolvimento orientado dos métodos e o intercâmbio de experiências.

7. No quadro do desenvolvimento da política europeia de saúde pública, tal como definida no Tratado de Amesterdão, e em colaboração com os Estados-Membros, os órgãos da União Europeia devem:

— dar novo impulso, em conjunto com as autarquias locais e regionais e mediante iniciativas práticas e tarefas de desenvolvimento específicas, à resolução dos problemas locais e regionais entre os sistemas de saúde nacionais, nomeadamente nas regiões fronteiriças;

— examinar os diferentes elementos e as questões específicas referentes à globalidade das competências dos órgãos europeus sobre os sistemas de saúde e estabelecer uma abordagem coordenada através da Comissão Europeia;

— incitar os actores regionais a uma participação activa no processo, quer nos sistemas de saúde centralizados ao nível nacional quer nos sistemas caracterizados por uma ampla autonomia administrativa em diversos Estados-Membros. Isto aplica-se em especial nos locais onde as funções dos sistemas de saúde pública e de cuidados de saúde são ainda diferenciadas entre organismos e esferas diferentes; as pessoas colectivas territoriais têm, dada a sua proximidade no terreno, um importante papel a desempenhar. Na verdade, os serviços sociais das colectividades asseguram missões de identificação, prevenção e orientação em particular para as populações frágeis ou em dificuldades;

— alargar sistematicamente a vigilância e a informação sobre a saúde pública na Europa a todos os componentes relevantes para a saúde, obtendo, assim, paralelamente às abordagens para comparação de estruturas com base em exemplos práticos, um quadro de elementos fidedignos.

8. O Comité das Regiões apela à necessária transparência e ao debate sobre as questões da saúde. Os temas de debate

podem incluir, por exemplo, a garantia transfronteiriça da qualidade e o planeamento a nível comunitário e, em especial, transfronteiriço.

9. O Comité das Regiões considera ainda que, de futuro, ao tomar-se decisões no domínio da saúde pública e das responsabilidades das colectividades territoriais em matéria de cuidados de saúde, se deverá ter em especial atenção os seus pontos de vista.

Bruxelas, 13 de Abril de 2000.

O Presidente
do Comité das Regiões
Jos CHABERT
