

Jornal Oficial

das Comunidades Europeias

ISSN 0257-7771

C 221

45.º ano

17 de Setembro de 2002

Edição
em língua portuguesa

Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	
	II <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité Económico e Social	
	391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002	
2002/C 221/01	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à informatização dos movimentos e dos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo» (COM(2001) 466 final — 2001/0185 (COD))	1
2002/C 221/02	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à homologação CE por modelo de tractores agrícolas ou florestais, seus reboques e seus equipamentos intermutáveis rebocados, bem como à homologação CE por tipo de sistemas, componentes e unidades técnicas destes veículos» (COM(2002) 6 final — 2002/0017 (COD))	5
2002/C 221/03	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera pela vigésima quinta vez a Directiva 76/769/CEE do Conselho, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à limitação da colocação no mercado e da utilização de algumas substâncias e preparações perigosas (substâncias classificadas como cancerígenas, mutagénicas ou tóxicas para a reprodução)» (COM(2002) 70 final — 2002/0040 (COD))	8

Preço: 22,00 EUR

PT

(Continua no verso da capa)

<u>Número de informação</u>	Índice (<i>continuação</i>)	Página
2002/C 221/04	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Projecto de Regulamento da Comissão relativo à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado (CE) a certas categorias de acordos verticais e práticas concertadas no sector dos veículos automóveis»	10
2002/C 221/05	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de um quadro comunitário de classificação das emissões sonoras das aeronaves civis subsónicas para fins de cálculo das taxas sobre o ruído» (apresentada pela Comissão) (COM(2001) 74 final — 2001/0308 (COD)) ..	17
2002/C 221/06	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários» (COM(2001) 573 final — 2001/0241 (COD))	19
2002/C 221/07	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho de revisão do anexo I da Decisão n.º 1336/97/CE relativa a uma série de orientações para as redes transeuropeias de telecomunicações» (COM(2001) 742 final — 2001/0296 (COD))	22
2002/C 221/08	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação do quadro de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade Europeia e que altera a Directiva 96/61/CE do Conselho» (COM(2001) 581 final — 2001/0245 (COD))	27
2002/C 221/09	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 94/62/CE, relativa a embalagens e resíduos de embalagens» (COM(2001) 729 final — 2001/0291 (COD))	31
2002/C 221/10	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Estratégia de futuro para as regiões ultraperiféricas da União Europeia»	37
2002/C 221/11	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros e apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como normas mínimas relativas ao respectivo estatuto» (COM(2001) 510 final — 2001/0207 (CNS))	43
2002/C 221/12	Parecer do Comité Económico e Social sobre: <ul style="list-style-type: none"> — a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa a um mecanismo de coordenação aberto da política comunitária em matéria de imigração», e (COM(2001) 387 final) — a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa à política comum em matéria de asilo com introdução de um mecanismo de coordenação aberto» (COM(2001) 710 final) 	49

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2002/C 221/13	Parecer do Comité Económico e Social sobre os «Indicadores sociais»	54
2002/C 221/14	Parecer do Comité Económico e Social sobre «Opções possíveis para a reforma das pensões»	58
2002/C 221/15	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à melhoria do acesso à Justiça nos processos transfronteiras, através do estabelecimento de regras básicas comuns relativas à assistência judiciária e a outros aspectos financeiros das acções cíveis» (COM(2002) 13 final — 2002/0020 (CNS)) ..	64
2002/C 221/16	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Coordenação das políticas económicas a longo prazo»	67
2002/C 221/17	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à promoção de vendas no mercado interno» (COM(2001) 546 final — 2001/0227 (COD))	73
2002/C 221/18	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à autorização de residência de curta duração concedida às vítimas do auxílio à imigração clandestina ou do tráfico de seres humanos que cooperem com as autoridades competentes» (COM(2002) 71 final — 2002/0043 (CNS))	80
2002/C 221/19	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um sistema de ecopontos aplicável aos veículos pesados de mercadorias que atravessem a Áustria em trânsito em 2004» (COM(2001) 807 final — 2001/0310 (COD))	84
2002/C 221/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Para uma parceria global no domínio do desenvolvimento sustentável» (COM(2002) 82 final)	87
2002/C 221/21	Parecer do Comité Económico e Social sobre: <ul style="list-style-type: none"> — as «Propostas de decisões do Conselho relativas aos programas específicos de execução do programa-quadro 2002-2006 da Comunidade Europeia de acções em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração e relativas aos programas específicos de execução do programa-quadro 2002-2006 da Comunidade Europeia da Energia Atómica de acções em matéria de investigação e ensino», e (COM(2001) 279 final — 2001/0122 (CNS), 2001/0123 (CNS), 2001/0124 (CNS), 2001/0125 (CNS), 2001/0126 (CNS)) — a «Proposta alterada de decisão do Conselho relativa ao programa específico 2002-2006 de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração com vista à integração e reforço do espaço europeu da investigação» (COM(2001) 594 final — 2001/0122 (CNS)) 	97
2002/C 221/22	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a alimentos geneticamente modificados para a alimentação humana e animal» (COM(2001) 425 final — 2001/0173 (COD))	114

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à informatização dos movimentos e dos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo»

(COM(2001) 466 final — 2001/0185 (COD))

(2002/C 221/01)

Em 20 de Dezembro de 2001, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 8 de Maio de 2002. Foi relator C. Wilkinson.

Na 391.ª reunião plenária (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou, por 79 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. Com a introdução do mercado interno, as disposições em matéria de movimentos de produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo sofreram profundas alterações⁽¹⁾. Os controlos físicos nas fronteiras nacionais foram substituídos por controlos administrativos, baseando-se em documentação para acompanhamento das mercadorias expedidas de um Estado-Membro para outro, importadas pela UE ou dela exportadas.

1.2. As taxas dos impostos (impostos especiais sobre o consumo e IVA) aplicáveis a essas mercadorias não estavam harmonizadas e ainda variam consideravelmente⁽²⁾. Esta situação permite obter lucros consideráveis, nalguns dos casos, por meios fraudulentos. Com efeito, as fraquezas no sistema estão a ser exploradas em larga escala — e cada vez mais — pelo crime organizado.

1.3. Em estudo por um grupo de alto nível efectuado em 1996, envolvendo autoridades de todos os Estados-Membros, constatou-se que a perda de receitas provenientes dos produtos de tabaco e de álcool totalizou nesse ano cerca de 4,8 mil milhões EUR⁽³⁾. No mesmo ano, a totalidade das receitas arrecadadas pelos Estados-Membros com os produtos sujeitos aos impostos especiais sobre o consumo elevou-se a cerca de 234 mil milhões EUR, o que equivale aproximadamente a 8,1 % do total das receitas fiscais⁽⁴⁾. Tanto os montantes recebidos como a percentagem das receitas que estes representaram variaram consideravelmente nos vários Estados-Membros.

1.4. Em 1998, no intuito de reduzir a fraude, o Conselho ECOFIN aceitou a recomendação da Comissão de introduzir um sistema informatizado de controlo dos produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo⁽⁵⁾, enquanto objectivo a longo prazo, dependente dos resultados de um estudo de viabilidade. Esse estudo⁽⁶⁾ foi concluído em 2000. O documento COM(2001) 466 final vem propor a introdução desse sistema informatizado. Esse sistema é geralmente denominado «EMCS» (Excise Movement and Control System = sistema informatizado dos movimentos e controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo). A proposta em apreço tem por duplo objectivo reduzir a fraude e simplificar o sistema existente.

(1) Directiva 92/12/CEE, do Conselho.

(2) — A título de exemplo, as maiores diferenças entre as taxas do imposto sobre o consumo nos diferentes Estados-Membros são:

- óleos minerais: gasolina sem chumbo 2,1:1; gasóleo 2,6:1;
- álcool: bebidas espirituosas 9,1:1; cerveja 17:1. No caso do vinho não espumoso, as taxas variam entre zero a 2 900 EUR por hectolitro de álcool puro;
- tabaco (taxa geral do imposto especial sobre o consumo): 4,6:1.

(3) Deste total, 69 % devia-se a actividades fraudulentas com produtos de tabaco e os restantes 31 % a fraude com bebidas alcoólicas.

(4) Este total inclui os impostos especiais sobre os combustíveis, que não foram considerados no estudo.

(5) Os produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo são os óleos minerais, os produtos alcoólicos e os produtos do tabaco.

(6) Confiado à empresa Alcatel TITN Answare.

2. Observações na generalidade

2.1. O actual sistema peca por depender da elaboração de documentação em papel para apuramento dos movimentos dos produtos em regime de suspensão de direitos especiais de consumo. Quando não são fornecidos os documentos correctos, ou quando estes contêm erros, o remetente (que não tem controlo sobre tais erros) pode ser alvo de severas sanções financeiras. Daí os operadores apoiarem vivamente a proposta de adopção de um sistema informatizado de registo electrónico das transacções. Esperam nomeadamente que tal medida ajude a legitimar o comércio e permita aos Estados-Membros exercer um controlo eficaz. Ademais, insistem no facto de o sistema EMCS dever ser aplicado uniformemente por todos os Estados-Membros e operadores económicos (1).

2.2. No entanto, dado que o sistema EMCS não poderá, na melhor das hipóteses, estar operacional antes de 2007, o Comité insiste na necessidade de a Comissão (em concertação com os Estados-Membros e os operadores económicos) continuar envidar esforços para melhorar o sistema vigente (2), esforços esses que também ajudarão a introduzir o sistema EMCS. Não obstante, não deviam ser permitidos melhoramentos provisórios que se traduzam num agravamento dos actuais níveis de burocracia ou complexidade (3).

2.3. O sistema EMCS devia ser apoiado por todos os Estados-Membros, embora seja óbvio que uns terão mais a ganhar do que outros, dadas as dimensões muito diferentes que a fraude e o comércio de álcool e tabaco neles assumem.

2.4. Como se admite na proposta da Comissão, o sistema EMCS seria um projecto de enorme envergadura, complexidade e custo. Teria de incluir elementos das administrações de todos os Estados-Membros, a Comissão, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF = Office européen de lutte antifraude), como também operadores económicos (produtores, engarrafadores, entrepostos, comerciantes, etc.) de todos os 15 Estados-Membros. A segurança seria outro elemento vital.

2.5. O sistema teria de ser bastante robusto, de forma a garantir a sua disponibilidade durante 24 horas por dia, 365 dias por ano, e um tempo bastante curto de recuperação em caso de paragem (emergências ou intervenções de manutenção). No estudo de viabilidade estima-se que, no que respeita ao tabaco e ao álcool, o número de transacções na Europa dos quinze pode elevar-se a 16 milhões ao ano. Acrescentando os óleos minerais e incluindo os novos Estados-Membros, este número será bastante superior.

(1) A aplicação do sistema actual não é uniforme, por exemplo, no que respeita ao modo como os Estados-Membros encaram provas alternativas de apuramento de movimentos.

(2) Entre esses esforços destacam-se os melhoramentos do sistema de intercâmbio de informação sobre impostos especiais («SEED» = System for Exchange of Excise Data) e a flexibilidade para os operadores na apresentação de provas alternativas de apuramento dos movimentos com documento administrativo de acompanhamento (DAA).

(3) Haveria, em particular, que reconsiderar o chamado sistema de alerta rápido («EWS» = Early Warning System).

2.6. Calcula-se que o número de operadores económicos se eleve actualmente a 80 000, ao qual haverá que acrescentar os operadores económicos dos países candidatos que tiverem aderido à UE até 2007 — o prazo mínimo para o sistema ficar operacional (4). A Comissão calcula que, após o alargamento, o número total de operadores económicos rondará os 200 000.

2.7. O Comité apoia plenamente a proposta de transitar o mais rapidamente possível para o sistema EMCS, dada a necessidade de combater a fraude e de melhorar a circulação dos produtos em regime de suspensão de direitos especiais de consumo, que é imprescindível para o pleno funcionamento do mercado interno. Além disso, essa transição seria bem acolhida pelos cidadãos da UE, que apreciarão quaisquer medidas susceptíveis de contribuir para a luta contra a fraude.

3. Custos

3.1. Os custos estimados do projecto são elevados. Segundo a Comissão, custará 35 milhões EUR na fase de desenvolvimento e à aplicação e, posteriormente, 4 milhões ao ano para cobertura das despesas de funcionamento. De acordo com o estudo de viabilidade, por cada Estado-Membro, a fase de desenvolvimento e aplicação do projecto oscilaria entre 5 e 12 milhões EUR e, posteriormente, passar a significar uma despesa situada entre 1,7 e 10 milhões ao ano. Cada Estado-Membro está actualmente a calcular os respectivos custos.

3.2. Quanto aos operadores económicos — todos os quais terão de participar no sistema — os custos envolvidos devem ser relativamente baixos, a não ser que um operador mais importante decida desenvolver a sua própria aplicação para interagir com o sistema informático comunitário. Nesse caso, os custos estimados são de 140 000 EUR para a fase de desenvolvimento e de 15 000 EUR anuais para as despesas de funcionamento.

3.3. Estas estimativas pressupõem que os operadores económicos recebam dos respectivos Estados-Membros, e à custa destes, a formação e os programas informáticos necessários.

3.4. Em comparação com o actual sistema documental com suporte em papel, é de contar com poupanças para os operadores económicos susceptíveis de reduzir os custos de cumprimento das normas. Tais economias não foram calculadas na proposta. Os Estados-Membros deveriam esperar recuperar estas despesas através da redução da fraude. Por conseguinte, partindo do princípio de que as estimativas estão correctas, o novo sistema deveria revelar-se rentável.

(4) Segundo a proposta, os trabalhos de desenvolvimento e de aplicação devem iniciar-se no prazo máximo de nove meses a contar da data de entrada em vigor da decisão (vd. artigo 2.º da proposta) e levarão cinco anos a finalizar.

3.5. O Comité observa que a proposta (ficha financeira) só inclui os custos esperados até ao final de 2006, mas que devia incluir, pelo menos, os dados referentes a 2007 (vd. ponto 2.2 supra) e indicar também os custos previstos da futura incorporação dos países candidatos no sistema.

3.6. Atendendo à função fundamental que a Comissão desempenhará no sistema proposto, não se deverá reduzir o pessoal considerado necessário nas estimativas. De facto, se se pretende que a Comissão continue a efectuar os melhoramentos necessários no actual sistema de documentação com suporte em papel (vd. ponto 2.2 supra), enquanto trabalha com o sistema EMCS, justificar-se-ia dispor de mais pessoal do que o contemplado na proposta.

4. Participação

4.1. Como a proposta deixa claro, o sistema EMCS só será eficaz se todos os Estados-Membros e a Comissão se comprometerem a assumir as respectivas responsabilidades jurídicas e financeiras previstas na proposta. Atendendo à dimensão e complexidade de um sistema deste tipo, há que admitir a hipótese de as estimativas de custos constantes no estudo de viabilidade serem bastante inexactas.

4.2. Perante o calendário previsto, parece certo que alguns países candidatos irão aderir à UE antes de o sistema entrar em funcionamento. O artigo 9.º deveria reflectir essa situação, deixando claro que os países candidatos serão (e não apenas «poderão») ser mantidos informados, e não só poderão participar nos testes a efectuar, como terão direito a assistência na preparação e implantação do sistema. Esta iniciativa terá repercussões financeiras que importa reconhecer.

4.3. Outra preocupação é o facto de alguns países candidatos não disporem ainda de sistemas para controlo dos produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo, conformes com os requisitos da Directiva 92/12/CEE. Ainda que não haja dúvidas de que este aspecto está incluído nas negociações de adesão, os países em causa terão de possuir alguma experiência do sistema da UE antes de poderem fazer parte do sistema EMCS.

4.4. É bastante provável que a incorporação nos novos Estados-Membros no sistema EMCS retarde a entrada do sistema em funcionamento.

5. Segurança

5.1. A responsabilidade pelos aspectos de segurança assumirá particular importância. Esses aspectos deverão abarcar tanto o funcionamento do sistema do ponto de vista legal, como a propriedade e o tratamento da informação comercial confidencial que nele será conservada. Cumpre assinalar que, dado o desejo de utilizar os últimos dispositivos de segurança disponíveis quando do lançamento do sistema, não é possível incluir de momento na proposta pormenores a esse respeito.

5.2. O sistema tem de permitir identificar claramente quem é legalmente responsável por todos e quaisquer produtos que se encontrem em regime de suspensão de direitos especiais de consumo em qualquer parte do mercado interno.

6. Aspectos técnicos

6.1. Há fortes probabilidades de o sistema EMCS ser tecnicamente viável. Esta suposição baseia-se em certa medida no êxito alcançado com a introdução do novo sistema de trânsito informatizado («NCTS» = New Computerised Transit System).

6.2. A relação entre os sistemas EMCS e NCTS devia ser melhor expressa na proposta (e não apenas na «exposição dos motivos»), já que se prevê, por exemplo, que ambos os sistemas passem a partilhar algumas listas de referência, se bem que a participação seja distinta em cada sistema. Também importará prestar atenção à compatibilidade com outros sistemas, como o projecto G7 sobre simplificação aduaneira.

6.3. A proposta apenas se refere aos produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo que circulam em regime de suspensão de direitos no mercado interno. A proposta tem de deixar clara a necessidade de estabelecer uma relação adequada entre o sistema da UE (depósitos ligados), os centros de produção UE e os pontos de entrada/saída para efeitos de importação/exportação, respectivamente de países terceiros.

6.4. De notar também que alguns Estados-Membros tencionam oferecer todos os serviços por via electrónica até 2005. Será, pois, importante garantir que esses serviços sejam plenamente compatíveis com o sistema EMCS ora proposto.

7. Síntese

7.1. O Comité apoia totalmente a proposta em apreço, quer pela necessidade de lutar mais eficazmente contra a fraude quer pelas vantagens que permite esperar para os operadores económicos do mercado único.

7.2. Aduz, no entanto, as seguintes observações:

- É vital que cada Estado-Membro da UE e cada país candidato, antes da respectiva adesão, se comprometa de forma vinculativa a cumprir as suas obrigações jurídicas e financeiras previstas na proposta. Sem isso, a proposta não é viável.
- Perante as insuficiências do sistema de documentação com suporte em papel e o longo período que decorrerá até o sistema EMCS ficar operacional, o Comité insta com a Comissão para prosseguir os esforços com vista a melhorar quanto antes o sistema actual.
- O período a considerar para o cálculo pormenorizado dos custos deveria ser ampliado, de forma a abranger, pelo menos, 2007.
- Há que ter em atenção a adesão dos vários países candidatos dentro dos prazos previstos: esses países precisarão de ser mantidos informados e deveriam ser assistidos na preparação e implantação do sistema EMCS.
- Importa cobrir todos os aspectos de segurança do sistema EMCS.
- Cumpre aclarar a relação do EMCS com o NCTS e outros sistemas.
- Interessa clarificar quaisquer disposições em matéria de movimentos de produtos procedentes de centros de produção europeus e exportados para países terceiros ou deles importados.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à homologação CE por modelo de tractores agrícolas ou florestais, seus reboques e seus equipamentos intermutáveis rebocados, bem como à homologação CE por tipo de sistemas, componentes e unidades técnicas destes veículos»

(COM(2002) 6 final — 2002/0017 (COD))

(2002/C 221/02)

Em 12 de Fevereiro de 2002, em conformidade com o artigo 95.º do Tratado que institui as Comunidades Europeias, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Mercado Único, Produção e Consumo, incumbida dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 8 de Maio de 2002 (relator: Ph. Levaux).

Na 391.ª reunião plenária (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Objectivos da proposta

1.1. No quadro da harmonização dos procedimentos de homologação, tornou-se incontornável o alinhamento das disposições da Directiva 74/150/CEE do Conselho, de 4 de Março de 1974, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros em matéria de homologação dos tractores agrícolas ou florestais de rodas com as disposições da Directiva 70/156/CEE do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1970, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros em matéria de homologação dos veículos a motor e seus reboques, e com as da Directiva 92/61/CEE do Conselho, de 30 de Junho de 1992, relativa à homologação dos veículos a motor de duas ou três rodas.

1.2. A presente proposta representa a segunda etapa da revisão da Directiva 74/150/CEE para, nomeadamente, alargar o seu âmbito de aplicação a categorias mais específicas de tractores, seus reboques e equipamentos intermutáveis rebocados.

1.3. A Comissão salienta que, num intuito de eficácia e de maior transparência, a proposta de directiva foi elaborada com vista a suprimir o excesso de regulamentação e a simplificar a aplicação dos textos legislativos.

1.4. Este novo texto preconiza a harmonização comunitária total, para substituir as homologações nacionais por uma única homologação europeia CE.

1.5. Reconhece também certas regulamentações internacionais, tais como as da Comissão Económica para a Europa, das Nações Unidas, e da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos.

1.6. Em conclusão, a Comissão considera que a directiva proposta contribuirá para simplificar e acelerar os trâmites administrativos que os fabricantes devem seguir para poderem comercializar os seus produtos.

1.7. A directiva permitirá igualmente aos fabricantes suprimir variantes técnicas actualmente necessárias para respeitar requisitos nacionais divergentes, permitindo que submetam os seus novos modelos de veículos a um procedimento de homologação comunitária num único Estado-Membro.

2. Observações na generalidade

2.1. A proposta de directiva implica um importante sector de actividade cuja produção se estima em 16 mil milhões EUR.

2.2. Este sector emprega directamente, em 5 000 empresas, 140 000 pessoas e indirectamente 150 000 outras na distribuição e venda.

2.3. Salienta-se que, como tendência, é possível indicar uma produção em ligeiro crescimento a longo prazo, com uma intensificação das trocas intracomunitárias e extracomunitárias (principalmente com os EUA e a Europa Central).

2.4. O Comité constata com satisfação que a Comissão prevê, para a aplicação da directiva proposta, prazos suficientes que permitem aos fabricantes adaptarem-se aos novos procedimentos harmonizados.

3. Observações na especialidade

3.1. O Comité constata que a Directiva 74/150/CEE abrangia apenas os tractores agrícolas e florestais de rodas. O campo de aplicação da directiva proposta é mais amplo, uma vez que abrange, de modo geral, os tractores, sejam de rodas ou lagartas, seus reboques e equipamentos intermutáveis rebocados.

3.2. O Comité constata que os equipamentos intermutáveis não são referidos na proposta de directiva. Entende ainda que, para melhorar a acessibilidade e a legibilidade do texto, seria útil recordar nos «considerandos» desta directiva que estes equipamentos se regem por uma outra directiva.

3.3. Deste modo, o Comité propõe que se acrescente nos considerandos desta proposta de directiva um ponto 2b) com a seguinte redacção: «Os equipamentos intermutáveis rebocados para usos agrícolas e florestais são regulamentados pela Directiva 98/37/CE relativa às máquinas⁽¹⁾, tendo em conta os aspectos de segurança do trabalho».

3.4. O Comité tomou nota da ficha de impacto estabelecida pela Comissão. Constata que a proposta de directiva abrange simultaneamente as grandes empresas, que fabricam tractores, e as pequenas e médias empresas, que fabricam equipamentos, repartidas de modo homogéneo no território da UE. Em virtude da homologação única, estas empresas poderão exportar a sua produção com maior facilidade.

3.5. Com efeito, se o interesse da harmonização dos procedimentos e da homologação europeia CE é evidente para favorecer o dinamismo do mercado interno, deverá igualmente constituir uma oportunidade para relançar as exportações para o exterior da Comunidade, designadamente para além dos países da Europa Central, dos quais muitos já são candidatos à adesão.

3.6. O Comité apoia a vontade da Comissão de harmonizar os procedimentos e de estabelecer uma homologação única CE que, a prazo, permitirá aos fabricantes exercerem a sua actividade em condições de concorrência transparentes e equilibradas, dispondo de uma regulamentação comum, designadamente em matéria de segurança do trabalho, para a utilização dos tractores agrícolas e florestais e dos seus equipamentos.

3.7. O Comité aprova os objectivos da Comissão, a qual considera, na conclusão da exposição de motivos da proposta de directiva, que «A directiva proposta contribuirá para simplificar e acelerar os trâmites administrativos que os fabricantes devem seguir para poder comercializar os seus produtos».

3.8. Todavia, ao examinar os procedimentos, as isenções, os casos particulares e os anexos à directiva proposta, o Comité interroga-se sobre a complexidade do dispositivo que remete para mais de 43 directivas actuais, enumeradas no anexo II, capítulo B, Parte I, «Lista de directivas especiais».

3.9. Na forma apresentada, o Comité entende que o dispositivo continua complexo, não obstante os esforços de clarificação efectuados, e que os trâmites administrativos dos fabricantes não serão acelerados de modo considerável.

3.10. O Comité constata que a Comissão prevê, no artigo 21.º, que será assistida por um comité especializado de adaptação aos progressos técnicos, composto por representantes dos Estados-Membros. Este comité poderia abordar problemas de classificação em cada categoria dos novos materiais, designadamente os «Quads», recentemente surgidos no mercado.

3.11. O Comité lamenta que este comité limite a sua intervenção apenas às adaptações relacionadas com os progressos técnicos e não possa incumbir-se de uma missão de avaliação para examinar as consequências efectivas dos novos procedimentos sobre a simplificação e aceleração dos trâmites administrativos. Tratando-se de um objectivo de envergadura assinalado pela Comissão para salientar a utilidade da directiva proposta, o Comité entende que se torna necessário evitar a proliferação de comités ou observatórios, e que este «comité de adaptação» deveria, no termo de 3 anos de aplicação, examinar as melhorias que visam simplificar e acelerar os trâmites administrativos, os quais, por vezes, se encontram ligados aos progressos técnicos.

3.12. O Comité constata que o artigo 23.º prevê que os Estados-Membros adoptarão e publicarão as disposições regulamentares até 31 de Dezembro de 2004 e que as novas disposições serão aplicáveis a partir de 1 de Janeiro de 2005.

3.13. O Comité constata igualmente que o artigo 24.º prevê que a substituição das homologações nacionais pela homologação CE, objectivo da directiva proposta, se fará por categoria de veículos após a entrada em vigor das respectivas directivas especiais. O quadro do anexo II, Capítulo B, Parte I, «Lista de directivas especiais», da directiva proposta, indica que para numerosos tipos de veículos as respectivas directivas especiais são de aplicação tal como estão.

Por consequência, para estes tipos de veículos, a homologação europeia CE deverá aplicar-se a partir da entrada em vigor das novas disposições, em 1 de Janeiro de 2005, como previsto no artigo 23.º

3.14. No respeitante às categorias de veículos abrangidas por directivas especiais em vigor que devem ser alteradas ou que ainda não existem, a Comissão prevê a aplicação da homologação europeia CE:

- 3 anos após a data de entrada em vigor da última directiva especial a adoptar, para os novos modelos de veículos;
- 6 anos após a data de entrada em vigor da última directiva especial a adoptar, para todos os veículos.

(1) JO L 207 de 23.7.1998.

3.15. Não havendo qualquer referência a uma data limite para a publicação das últimas directivas especiais a adoptar, o Comité interroga-se sobre a data exacta da aplicação efectiva e integral da directiva proposta por forma a produzir todos os efeitos positivos previstos.

3.16. O Comité entende que prazos razoáveis permitem a adaptação dos fabricantes e a organização dos Estados-Membros mas, tendo em conta a urgência e o interesse de os fabricantes disporem de uma homologação única que facilite as exportações, pretenderia uma redução dos prazos previstos de 3 e 6 anos para, respectivamente, 2 e 4 anos.

4. Conclusões

4.1. O Comité apoia a iniciativa da Comissão de harmonização das modalidades de homologação europeia CE por tipo de tractores agrícolas e florestais e aprova a proposta de directiva.

4.2. O Comité desejaria que a adopção da directiva constituísse uma oportunidade para dinamizar as exportações deste sector inovador e competitivo. Desejaria igualmente sugerir à Comissão que apresentasse um estudo económico prospectivo sobre as novas possibilidades à disposição dos fabricantes europeus após a aplicação pelos Estados-Membros das modalidades desta homologação europeia CE.

4.3. O Comité desejaria que a Comissão fixasse um prazo exacto para a publicação das últimas directivas especiais e reduzisse os prazos da entrada em vigor da homologação europeia CE após a respectiva adopção, para proporcionar aos fabricantes uma boa perspectiva para o desenvolvimento do seu mercado.

4.4. O Comité lamenta a que a directiva proposta, que visa simplificar e acelerar os trâmites administrativos, não preveja uma avaliação dos efeitos das novas disposições naquele aspecto. Para facilitar as tarefas da Comissão e evitar a criação de uma nova estrutura, esta missão de avaliação deveria ser confiada ao comité de adaptação aos progressos técnicos, previsto no artigo 21.º, cabendo aos Estados-Membros a liberdade de designar os seus competentes representantes.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera pela vigésima quinta vez a Directiva 76/769/CEE do Conselho, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à limitação da colocação no mercado e da utilização de algumas substâncias e preparações perigosas (substâncias classificadas como cancerígenas, mutagénicas ou tóxicas para a reprodução)»

(COM(2002) 70 final — 2002/0040 (COD))

(2002/C 221/03)

Em 28 de Fevereiro de 2002, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 95.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 8 de Maio de 2002 (Relator: S. Colombo).

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A proposta de directiva em apreço constitui a última actualização periódica dos pontos 29, 30 e 31 da Directiva 76/769/CEE que proíbem a comercialização das substâncias incluídas na lista em anexo, na medida em que são reconhecidas como cancerígenas, mutagénicas ou tóxicas para a reprodução.

1.2. Periodicamente, de seis em seis meses, segundo o disposto na Directiva 94/60/CEE, a Comissão é obrigada a apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma lista de novas substâncias a aditar, que, à luz dos novos conhecimentos científicos, demonstrem possuir as referidas características negativas. O objectivo é conseguir uma protecção cada vez maior da saúde dos cidadãos europeus e a salvaguarda do mercado interno.

1.3. O Comité emitiu parecer sobre as alterações anteriores, o último dos quais sobre as «Substâncias perigosas — CMR»⁽¹⁾, para o qual remete quanto às observações de carácter processual e de aplicação das decisões finais sobre estas actualizações periódicas.

1.4. É oportuno sublinhar que, segundo a Comissão, o processo de «alteração», que implica uma actualização progressiva e periódica, constitui a única via possível à luz da legislação actual em vigor.

2. Proposta da Comissão

2.1. A proposta da Comissão prevê, com base nos conhecimentos disponíveis até à data, a introdução no apêndice relativo aos pontos 29, 30 e 31 do anexo I da Directiva 76/769/CEE das substâncias seguintes:

- 2 classificadas como cancerígenas de categoria 1;
- 19 classificadas como cancerígenas de categoria 2;
- 5 classificadas como mutagénicas de categoria 2;
- 1 classificada como tóxica de categoria 1;
- 16 classificadas como tóxicas de categoria 2.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité considera positivo que, com base na Directiva 94/60/CE (limitação da colocação no mercado e da utilização de algumas substâncias e preparações perigosas) e na Directiva 67/548/CEE (aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas relativas à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas), a Comissão apresente ulteriores propostas ao Parlamento Europeu e ao Conselho para aditar novas substâncias classificadas como CMR (categorias 1 e 2) dentro do prazo previsto de seis meses.

3.2. O Comité considera que a proposta de aditar as substâncias referidas no ponto 2.1 ao apêndice relativo aos pontos 29, 30 e 31 do anexo I da Directiva 76/769/CEE, é uma medida positiva e necessária para combater o cancro e útil para a salvaguarda do mercado interno.

3.3. Esta avaliação baseia-se nos conhecimentos actualmente disponíveis sobre estas substâncias, tendo em conta a sua reduzida incidência económica e laboral e o facto de a sua utilização ser actualmente limitada, graças igualmente às informações sobre substâncias alternativas que são fornecidas tempestivamente às empresas.

⁽¹⁾ JO C 311 de 7.11.2001.

3.4. O Comité sublinha a importância da proposta, pois, além de introduzir normas uniformes para a circulação de substâncias e preparações classificadas como cancerígenas, mutagénicas e tóxicas para a reprodução, reforça a estratégia da União Europeia tendente a desenvolver uma série coordenada de políticas a favor de uma rigorosa defesa e melhoria das condições de vida dos cidadãos europeus.

3.5. Em matéria de luta contra o cancro, o Comité sublinha, conforme defendeu energeticamente no seu parecer sobre o «Plano de acção em matéria de luta contra o cancro no quadro da acção no domínio da saúde pública⁽¹⁾», que, nas últimas décadas, a mortalidade pelo cancro aumentou num cenário de envelhecimento progressivo da população.

3.6. Os dados mais recentes revelam, de facto, um surto anual na UE de 1,5 milhões de novos casos de cancro com quase um milhão de mortes. Revela esta realidade a existência de uma relação cada vez mais estreita com o estilo e as condições de vida das pessoas; neste sentido, o Comité sublinha que é preciso agir para alterar estes comportamentos,

(1) JO C 393 de 31.12.1994.

inclusivamente através de iniciativas adequadas de instrução das populações escolares.

4. Observações finais

4.1. Perante este flagelo da sociedade moderna, o Comité não só apoia a proposta em apreço, mas também sublinha a exigência de se passar desta fase — que se caracteriza frequentemente por uma intervenção tardia em relação ao momento em que surgem os problemas — à fase de aplicação dos programas de revisão global prevista no Livro Branco «Estratégia para a futura política em matéria de substâncias químicas»⁽²⁾. Este, que numa primeira fase prevê o estudo de 30 000 substâncias químicas, constitui um verdadeiro salto qualitativo para a produção, comercialização e utilização das substâncias químicas na UE.

4.2. Por conseguinte, o Comité recomenda que se avance rapidamente com o novo programa para facilitar a transição da actual estratégia essencialmente defensiva para uma estratégia baseada no princípio fundamental da prevenção, prevista nos programas de aplicação do próprio Livro Branco.

(2) COM(2001) 88 final.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Projecto de Regulamento da Comissão relativo à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado (CE) a certas categorias de acordos verticais e práticas concertadas no sector dos veículos automóveis»

(2002/C 221/04)

Em 11 de Fevereiro de 2002, a Comissão decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia sobre o projecto supramencionado (1).

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 8 de Maio de 2002, sendo relator G. Regalado.

No decorrer da sua 391.ª reunião plenária (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou, por 90 votos a favor, 1 contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O n.º 1 do artigo 81.º, do Tratado proíbe às empresas celebrarem acordos que sejam susceptíveis de restringir a concorrência e de afectar o comércio entre os Estados-Membros. Todavia, o Regulamento n.º 19/65/CEE do Conselho permite que a Comissão estabeleça, com carácter individual ou por regulamento, que a proibição prevista no n.º 1 não seja aplicável a determinados acordos ou categoria de acordos entre empresas sempre que, nos termos do n.º 3, estiverem reunidas as quatro condições previstas.

1.2. No atinente ao artigo 81.º do Tratado, os acordos verticais de distribuição e de serviços pós-venda na indústria automóvel são actualmente regidos pelo Regulamento (CE) n.º 1475/95, cuja vigência cessa em 30 de Setembro de 2002.

1.3. A experiência adquirida com este tipo de acordos, que teve início no já longínquo ano de 1974, com a decisão sobre a BMW, seguida em 1985 pela adopção do Regulamento (CEE) n.º 123/85 e confirmada em 1995 pelo actual Regulamento (CE) n.º 1475/95, permitiu definir categorias de acordos verticais que satisfizeram desde então as condições previstas no n.º 3 do artigo 81.º

1.4. A Comissão tem dúvidas de que o sistema que combina a distribuição selectiva e exclusiva e que estabelece um modelo único para a distribuição de veículos automóveis respeita as disposições do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado, que prevê autorizar os acordos entre empresas que «contribuam para melhorar a produção ou a distribuição dos produtos ou para promover o progresso técnico ou económico, contanto que aos utilizadores se reserve uma parte equitativa do lucro daí resultante».

1.5. Os resultados do processo de avaliação da aplicação do Regulamento (CE) n.º 475/95, incluídos no relatório da Comissão Europeia (2), os estudos sobre a evolução das técnicas de gestão da estrutura de distribuição (3) e sobre as preferências dos consumidores no domínio da distribuição de veículos automóveis (4) e, por fim, a importância das modificações ocorridas na política de concorrência em matéria de restrições verticais com a adopção do Regulamento (CE) n.º 2790/1999, induziram a Comissão a considerar ultrapassadas as normas vigentes previstas no Regulamento (CE) n.º 1475/95. Segundo a Comissão, o actual regulamento já não estaria à altura de responder de forma adequada às alterações estruturais do mercado, nem de satisfazer as necessidades dos consumidores que, para poderem beneficiar integralmente das vantagens do sistema, deviam ser criadas as condições para uma maior concorrência que lhes permitissem tirar partido do mercado comum adquirindo o veículo no Estado-Membro onde o preço fosse mais baixo. Daqui decorre a exigência de redigir um novo regulamento de isenção por categoria aplicável aos acordos verticais e às práticas concertadas na indústria automobilística para a distribuição de veículos e para o serviço pós-venda.

1.6. O novo regulamento, após o período de consultas e prévia adopção formal pela Comissão, deveria entrar em vigor em 1 de Outubro de 2002. Prevê-se um ano de transição, até 1 de Outubro de 2003, para a adaptação dos contratos em curso. O termo da vigência do regulamento está previsto para 31 de Maio de 2010, de forma a fazer coincidir esta data com o termo da vigência do Regulamento (CE) n.º 2790/1999, que regulamenta a isenção geral por categoria aplicável aos acordos verticais.

(2) COM(2000) 743 final de 15 de Novembro de 2000.

(3) «Study of the impact of legislative scenarios about motor vehicle distribution», Andersen Consulting.

(4) «Customer Preferences for existing and potential Sales and Servicing Alternatives in Automobile Distribution», Dr. Lademann.

(1) JO C 67 de 16.3.2002.

2. Novo quadro jurídico para a distribuição e o serviço pós-venda dos veículos automóveis

2.1. O projecto de regulamento, assente na nova política de concorrência em matéria de restrições verticais definida pelo Regulamento geral (CE) n.º 2790/1999, é profundamente inovador e, embora mais rigoroso, é menos restritivo e mais flexível que o anterior Regulamento (CE) n.º 1475/95.

2.2. Principais novidades:

- estabelecem-se limiares máximos de quotas de mercado diferenciadas; 30 % para a distribuição exclusiva, 40 % para a distribuição selectiva, 30 % para a distribuição de peças sobressalentes ou serviços. Não se prevê um único modelo rígido para a distribuição e deixará de ser possível a combinação entre exclusividade e selectividade, prevista no regime vigente;
- oferece uma série de opções aos fabricantes, distribuidores e revendedores;
- os fabricantes poderão optar por acordos de:
 - distribuição exclusiva;
 - distribuição selectiva qualitativa;
 - distribuição selectiva qualitativa e quantitativa;
- é definida uma «lista negra» de cláusulas fundamentais não isentáveis, em aplicação do princípio «tudo é permitido salvo as restrições expressamente proibidas».

2.3. Há outros elementos significativos destinados a aumentar a concorrência e a alargar a possibilidade de escolha do consumidor:

- aumento da concorrência entre os distribuidores nos Estados-Membros (concorrência entre marcas) e integração dos mercados nos sistemas de distribuição selectiva mediante:
 - a possibilidade de efectuar vendas activas (correio electrónico personalizado e internet),
 - a supressão da cláusula de localização;
- desenvolvimento da distribuição multimarca;
- alargamento do papel dos intermediários que actuam em nome dos consumidores;
- obrigação de os distribuidores exclusivos venderem a revendedores independentes que não sejam membros da rede de distribuição;
- nenhum limite para as vendas passivas e cláusula de disponibilidade para todos os tipos de veículos, estabelecimento de objectivos de venda, sistemas de entrega dos produtos, bem como prémios com base no mercado comum e já não a nível nacional.

2.4. A nível de serviço pós-venda:

- o vínculo entre venda e pós-venda é reorganizado de modo a que os distribuidores possam escolher entre prestarem eles próprios o serviço ou subcontratarem-no a reparadores oficiais;
- os reparadores independentes poderão tornar-se reparadores oficiais, sob condição de respeitarem todos os critérios qualitativos fixados pelo fabricante;
- prevê-se a obrigação dos distribuidores oficiais (concessionários e oficinas autorizadas) prestarem garantia e assistência aos veículos novos em todo o território do mercado comum;
- as cláusulas de localização e de não concorrência não serão aplicáveis aos reparadores oficiais;
- os reparadores que fazem parte da rede de distribuição de veículos automóveis, os distribuidores de peças sobressalentes, os utilizadores finais e os reparadores independentes poderão aprovisionar-se em peças de origem do fabricante ou em terceiros da sua escolha;
- os fabricantes de peças sobressalentes de origem poderão apor a sua marca ou logotipo nos próprios produtos, quer venham a ser fornecidos ao fabricante de veículos, quer aos reparadores para substituição. Os reparadores autorizados poderão utilizar peças sobressalentes de qualidade equivalente para a reparação e manutenção do veículo, embora, no período de garantia, devam utilizar peças sobressalentes de origem fornecidas pelo fabricante dos veículos;
- os reparadores independentes devem receber do fabricante todas as informações técnicas, equipamentos de diagnóstico e outros aparelhos e instrumentos, incluindo todos os programas informáticos pertinentes, bem como a formação necessária para a reparação dos veículos.

2.5. A cessação da relação entre o fabricante e o concessionário deverá ser justificada pelo fornecedor. Em caso de litígio entre o fornecedor e o distribuidor, recorrer-se-á a um árbitro independente ou a um terceiro perito.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité observa que a nova proposta, profundamente inovadora, pode, em princípio, ser acolhida favoravelmente, visto que se inscreve na linha indicada pelo Comité nos seus anteriores pareceres sobre os Regulamentos (CEE) n.º 123/85 e (CE) n.º 1475/95, relativos à distribuição de veículos automóveis, sobre o Regulamento (CE) n.º 2790/1999 sobre as linhas de orientação relativas às restrições verticais e, por fim, no parecer relativo ao Relatório de avaliação do Regulamento (CE) n.º 1475/95, adoptado pelo Comité em 30 de Maio de 2001.

3.2. Em particular, nas conclusões deste último parecer, o Comité pronunciava-se a favor da manutenção da isenção por categoria no domínio da distribuição dos veículos a motor e convidava a Comissão a examinar os métodos que permitissem a modificação e a prorrogação da vigência do regulamento actual. Além disso, nesse mesmo parecer, o Comité sublinhava que «O novo regulamento deveria ter principalmente em vista aumentar globalmente o nível de concorrência, a fim de melhorar o bem-estar e a segurança dos consumidores e o funcionamento do mercado comum. Para lograr estes objectivos o novo regulamento deveria, concretamente, melhorar a protecção dos distribuidores e fomentar as PME que operam no sector automóvel europeu»⁽¹⁾.

3.3. É com agrado que o Comité verifica que o novo regulamento responde essencialmente a estas preocupações:

- prevalece o interesse dos consumidores que disporão de maiores possibilidades de escolha no conjunto do mercado comum;
- são previstas medidas para aumentar a concorrência entre os distribuidores relativamente aos serviços de venda e de pós-venda;
- é aumentada a concorrência entre a produção e a distribuição de sobressalentes;
- e, por último, é reforçada a independência comercial dos revendedores — elemento indispensável para lhes permitir oferecer um melhor serviço aos consumidores — por meio de uma maior protecção contratual em caso de rescisão do contrato e na resolução dos litígios com maior possibilidade de recurso à arbitragem.

3.4. O Comité observa igualmente, com satisfação, que as suas recomendações sobre a necessidade de manter um regulamento específico de isenção por categoria para o sector automóvel foram tidas em conta pela Comissão, que reconheceu que as regras gerais de concorrência relativas aos acordos verticais de distribuição — Regulamento (CE) n.º 2790/1999 — não eram efectivamente aplicáveis à distribuição de veículos automóveis.

3.5. Todavia, o Comité observa que o complexo sistema de medidas previsto no novo regulamento, se forem interpretadas de forma restritiva ou extensiva, podem diminuir a segurança jurídica e conduzir a formas de concentração na «localização da distribuição», na assistência pós-venda e no fabrico de peças sobressalentes, com o conseqüente desaparecimento do mercado de um número significativo de PME e com efeitos negativos em termos de emprego e de benefícios esperados pelos consumidores.

3.6. O Comité sublinha que o novo regulamento prevê a introdução de quotas de mercado e oferece aos operadores económicos do sector do automóvel uma escolha mais vasta em matéria de sistema de distribuição.

3.7. Em particular, o estabelecimento de limiares de quotas de mercado com percentagens diferenciadas de acordo com o tipo de distribuição escolhido permitirá que os acordos verticais que se encontram abaixo dos limiares fixados possam beneficiar de uma presunção de compatibilidade para fins de isenção por categoria, ao passo que os que se encontram acima desses limiares, embora não sendo necessariamente ilícitos, poderão ser objecto de um exame individual com base nas orientações sobre as restrições verticais. No entanto, a isenção por categoria não poderá ser concedida independentemente de qualquer limiar em caso de não respeito da «lista negra» de restrições fundamentais não isentáveis (por causa dos graves efeitos anticoncorrenciais que produzem).

3.8. Além disso, o novo regulamento prevê no artigo 7.º a descentralização à escala nacional da aplicação das disposições do artigo 81.º quando os efeitos dos acordos se limitem ao território nacional. O Comité, tal como já manifestara nos pareceres supramencionados, para evitar riscos como a aplicação não uniforme da legislação, a fragmentação do mercado, ou até mesmo uma aplicação desigual da política da concorrência, reafirma o «princípio do balcão único na Europa (one stop shop)» que deveria ter sempre a prioridade em caso de aplicação descentralizada da legislação sobre concorrência.

3.9. O Comité sublinha ainda que a complexidade das disposições do novo regulamento torna necessária a definição de «Linhas de orientação» específicas que possam conciliar a abordagem flexível e pragmática que a Comissão pretende perseguir, com a exigência de segurança jurídica para os operadores económicos que são, na sua maior parte, pequenas e médias empresas (mais de 280 000 PME).

4. Observações na especialidade

4.1. *Distinção entre distribuição exclusiva e distribuição selectiva*

4.1.1. A Comissão considera que um único modelo em matéria de distribuição de veículos automóveis, resultante da combinação entre distribuição exclusiva e selectiva, deixou de ser adequado ao sector. Assim, propõe às empresas que optem entre a distribuição exclusiva e a distribuição selectiva assente em critérios quantitativos, o que em seu entender proporciona aos fabricantes uma maior flexibilidade de escolha.

4.1.2. O Comité duvida da bondade da proposta para obter tais resultados. Considera, pelo contrário, que as condições propostas para a distribuição exclusiva e a distribuição selectiva quantitativa induzirão a maioria dos fabricantes a optar por este último. Por outras palavras, é inteiramente possível que, no âmbito do novo regulamento de isenção por categoria, nos possamos deparar com um modelo predominante de distribuição de veículos automóveis.

⁽¹⁾ JO C 221 de 7.8.2001.

4.2. Obrigação de não concorrência (alínea b) do artigo 1.º)

4.2.1. O Comité observa que o novo regulamento reduz para 50 % a obrigação das compras totais anuais de bens ou serviços contratuais, quando era 80 % o previsto na alínea b) do n.º 1) do Regulamento n.º 2790/1999, no qual aliás se baseia. O Comité, para garantir no entanto o acesso dos novos operadores, a diversidade de marcas e o aumento da concorrência, considera razoável prever que essa percentagem seja fixada em pelo menos 65 %.

4.2.2. O Comité acolhe favoravelmente as definições mais precisas sobre «peças sobressalentes originais» (alínea p) do artigo 1.º) e «peças sobressalentes de qualidade correspondente» (alínea r) do artigo 1.º). Esta precisão dará maior transparência e níveis mais elevados de concorrência no mercado da reparação, que reverterão em benefício dos consumidores-clientes, tanto em termos de preço, como de segurança.

4.3. Âmbito de aplicação (artigo 2.º)

4.3.1. O Comité observa que, no n.º 1 do artigo 2.º, o âmbito de aplicação do novo regulamento decorre directamente das disposições do regulamento geral sobre acordos verticais (Regulamento (CE) n.º 2790/1999). É alargado o âmbito de aplicação aos acordos celebrados entre duas ou mais empresas que operam a níveis diversos ao longo da fileira de produção ou de distribuição, aumentando assim as possibilidades oferecidas aos operadores no mercado para comprar, vender ou revender veículos automóveis, peças sobressalentes ou serviços de reparação e manutenção.

4.3.2. Assim, o Comité acolhe favoravelmente a inclusão no novo regulamento dos acordos verticais celebrados entre as associações de empresas concessionárias que operam no mercado de retalho e os seus membros ou entre essas associações e os seus fornecedores, dado tratar-se de uma solicitação específica que o Comité tinha formulado no seu parecer sobre o regulamento relativo às restrições verticais.

4.4. Limiares de quotas de mercado (n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 3.º)

4.4.1. A Comissão decidiu introduzir limiares de quotas de mercado para reflectir o facto de os resultados em termos de ganhos de eficiência dos acordos de distribuição de veículos automóveis só contrabalançarem os efeitos anti-concorrenciais na medida em que o poder de mercado das empresas seja exposto à concorrência entre marcas. O Comité também concorda com a necessidade de estabelecer limiares e quotas de mercado.

4.4.2. O CESE acolhe favoravelmente o limiar de 40 % para os sistemas de distribuição selectiva assentes em critérios quantitativos, bem como a decisão de não introduzir limiares para os acordos de distribuição selectiva qualitativa. Aprova também a lógica dos limiares de quotas de mercado de 30 % para a distribuição exclusiva e para os acordos de fornecimento exclusivo.

4.4.3. No entanto, o Comité considera oportuno aduzir as seguintes observações: os limiares de quotas de mercado constituem uma aproximação do poder de mercado e não uma medida plenamente fiável. Essa aproximação é conveniente para a Comissão, mas não para as partes interessadas. Sob esta perspectiva, as partes interessadas deveriam poder dispor de uma certa margem de flexibilidade relativamente aos limiares de quotas de mercado.

4.5. Tal como já sublinhou em pareceres anteriores, em matéria de quotas de mercado, o Comité considera indispensável que as empresas possam dispor dos necessários instrumentos de interpretação como, por exemplo, «linhas de orientação» específicas que lhes permitam identificar correctamente o mercado relevante por produtos e o seu mercado geográfico; desta forma, as empresas poderão efectuar uma avaliação autónoma das consequências dos acordos para o mercado com a maior segurança jurídica possível.

4.5.1. As linhas de orientação deveriam incluir notas explicativas precisas e concretas, acompanhadas de exemplos específicos de cálculos de quotas de mercado para acordos à escala europeia, nacional ou regional, para aumentar o grau de segurança jurídica das empresas.

4.6. Com referência à Comunicação sobre os «Acordos de importância menor»⁽¹⁾, o Comité convida a Comissão a precisar nas linhas de orientação a aplicabilidade dos limiares das quotas de mercado previstas nos acordos de distribuição automóvel.

4.7. Rescisão do acordo de distribuição (n.ºs 5 e 6 do artigo 3.º)

4.7.1. A Comissão propõe três medidas cautelares para os distribuidores no caso de um fornecedor pretender rescindir um acordo de distribuição.

4.7.2. A primeira medida, nos termos do n.º 5 do artigo 3.º, prevê que o fornecedor deve aceitar contratualmente a obrigação de indicar pormenorizadamente as razões da rescisão, não podendo invocar as que são proibidas na aceção dos artigos 4.º e 5.º do regulamento.

4.7.2.1. O Comité subscreve esta abordagem, considerando necessário proporcionar ao distribuidor um mínimo de protecção mediante a justificação pormenorizada da notificação da rescisão e, sobretudo, para evitar que o fornecedor rescinda o acordo devido a práticas que não podem constituir objecto de restrição, nos termos do regulamento.

4.7.2.2. O Comité, para evitar que o fornecedor utilize razões espúrias quando não estiver prevista adequada compensação, recomenda que as razões alegadas devem ser objectivas, não discriminatórias e transparentes.

⁽¹⁾ JO C 368 de 22.12.2001.

4.7.3. A segunda medida cautelar consiste na obrigação (n.º 6 do artigo 3.º) de o fornecedor aplicar um prazo de pré-aviso de dois anos. Esse prazo pode ser reduzido para um ano quando o fornecedor for obrigado, nos termos da lei ou de acordo específico, a pagar uma determinada indemnização em caso de rescisão do acordo ou quando o fornecedor considere necessário reorganizar toda ou uma parte substancial da rede.

4.7.3.1. O Comité manifesta grandes reservas quanto à redacção da alínea b), do n.º 6 do artigo 3.º O pré-aviso de um ano sem compensação parece ser permitido, sem suficientes garantias, pela necessidade de reorganizar toda ou uma parte substancial da rede. Será que se impõe limitar esta obrigação a uma reorganização substancial? Em caso contrário, qual o motivo de se prever uma redução das obrigações do fornecedor relativamente ao respeito do pré-aviso de dois anos? Tendo em consideração a posição já bastante precária do distribuidor e os seus investimentos consideráveis em termos de equipamentos, o prazo de dois anos constitui um prazo mínimo, com excepção de circunstâncias extremas ou nos casos em que uma convenção ou legislação prevejam o pagamento de uma indemnização adequada.

4.7.4. A terceira medida é o recurso à arbitragem em caso de litígio entre o fornecedor e o distribuidor. O Comité subscreve inteiramente a proposta da Comissão de alargar o âmbito de aplicação da arbitragem para incluir igualmente a resolução dos acordos de distribuição. O Comité congratula-se em particular pelo facto de a Comissão ter acolhido a proposta formulada nesse sentido no seu anterior parecer⁽¹⁾.

4.7.4.1. O Comité sublinha que o recurso à arbitragem deve ser previsto no acordo de distribuição e apoia vivamente essa exigência, que confere peso jurídico ao direito à arbitragem.

5. Restrições graves (artigo 4.º)

5.1. Cláusulas de localização (alínea d) do artigo 4.º e alínea f) do artigo 5.º)

5.1.1. O Comité, nota com satisfação a escolha da Comissão quanto aos veículos automóveis diferentes das viaturas, mas interroga-se sobre a oportunidade da supressão da cláusula de localização para a distribuição selectiva, porquanto apresenta em primeiro lugar significativos problemas de interpretação. Torna-se efectivamente difícil compreender de que forma o fabricante pode controlar o respeito dos critérios qualitativos para o estabelecimento, pelo distribuidor, de pontos de venda ou de entrega, ou armazéns, noutras zonas do mercado comum, nem como essa interpretação se possa combinar com a distribuição selectiva quantitativa, que desse modo viria a ser seriamente prejudicada, se não mesmo totalmente comprometida.

5.1.2. Além disso, não se pode excluir a hipótese de a remoção da cláusula provocar no mercado efeitos distorcivos da concorrência com desvantagem para as pequenas e médias empresas, que dificilmente poderiam usufruir da possibilidade de estabelecer pontos de venda adicionais no mercado comum, bem como fenómenos de concentração de grandes empresas, que se localizariam principalmente na órbita dos grandes centros urbanos. Tudo isto poderia induzir os fabricantes a estabelecerem as suas redes de distribuição em sucursais próprias para não perderem o seu controlo (relatório Lademann).

5.1.3. O conjunto destes elementos poderia ter por efeito diminuir a densidade e a necessária repartição das empresas no território, bem como levar à criação de um verdadeiro oligopólio na distribuição, com possível distorção da concorrência e prejuízo da qualidade das relações com o cliente e consumidor, que é uma característica específica das PME.

5.1.4. O Comité gostaria de saber se a Comissão aplicou de forma correcta ao critério de indispensabilidade (alínea a) do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado).

5.1.5. Com efeito, o Comité faz questão de sublinhar que os objectivos de desenvolvimento das vendas transfronteiriças, a convergência dos preços entre Estados-Membros e a maior concorrência entre distribuidores, desejados pela Comissão, poderiam estar já largamente garantidos — sem o aditamento da restrição da cláusula de localização — mediante as inovações fundamentais já introduzidas no novo regulamento, nomeadamente: a liberalização das vendas activas do concessionário (incluindo as efectuadas pela internet), a completa liberalização das vendas através de intermediários, a desvinculação entre os objectivos de vendas e o território, bem como a liberdade do concessionário para tratar os «produtos correspondentes» da mesma maneira que os produtos destinados ao seu próprio mercado (alínea f) do artigo 4.º).

5.1.6. Apenas no caso em que as profundas inovações supramencionadas não tiverem produzido os esperados efeitos em matéria de convergência de preços, de integração do mercado e de concorrência entre marcas, é que a Comissão poderia reservar-se a possibilidade de novo exame no momento da avaliação periódica da aplicação do novo regulamento e, se então fosse necessário, introduzir nesse momento a proibição das cláusulas de localização e, portanto, a possibilidade de os distribuidores localizarem os pontos de venda próprios fora do local de estabelecimento.

5.2. Intermediários

5.2.1. Em resposta à solicitação formulada pelo Comité no parecer emitido em 2001, a Comissão previu o reforço do papel dos intermediários (considerando 15), mediante a abertura a novos instrumentos (internet), para permitir aos consumidores beneficiarem das diferenças de preço no âmbito do mercado comum.

(1) Ponto 5.11 do parecer CES, JO C 221 de 7.8.2001.

5.2.2. O Comité está obviamente satisfeito com esta disposição. Consta, todavia, que a supressão das actuais «Comunicações» sobre o papel dos intermediários⁽¹⁾ cria um vazio jurídico que a Comissão deverá colmatar mediante a adopção de linhas de orientação em que sejam especificadas as modalidades de utilização da internet no caso do comércio electrónico, bem como as características do mandato e o papel dos intermediários, para que não venha a ser prejudicado o objectivo perseguido pela Comissão de estimular as vendas activas, a integração dos mercados através do comércio paralelo e, também, para prevenir o uso ilícito das marcas do fabricante e do distribuidor por parte dos intermediários.

6. Serviço de assistência pós-venda (alínea g) do n.º 1 do artigo 4.º)

6.1. O Comité observa que o novo regulamento dá ao concessionário a possibilidade de efectuar ele próprio os serviços de assistência pós-venda ou de os subcontratar mediante informação prévia ao consumidor da localização da empresa de reparação autorizada.

6.2. Nesta matéria, o Comité faz notar que no seu parecer de 2001 tinha tratado deste problema (pontos 6.4.6 e 6.4.7) e tinha concluído ser absolutamente necessário o vínculo venda/serviços pós-venda para os veículos novos, para beneficiar os consumidores, que dispõem desta forma de um serviço com garantia de qualidade e segurança oferecido gratuitamente no período de garantia em todo o território da União.

6.3. O Comité sublinha que no Considerando n.º 18 do novo regulamento se reafirma a obrigação, para os distribuidores e as empresas de reparação no âmbito de um sistema de distribuição de oferecerem assistência gratuita e de respeitarem as garantias. Observa igualmente que os relatórios Lademann e E. Andersen sustentam que a localização natural do serviço pós-venda é o local de venda.

6.4. Todavia, o Comité interroga-se sobre as consequências negativas que poderiam decorrer da proposta da Comissão devido:

- à supressão da cláusula de localização e o risco que esta supressão comporta da concentração dos centros de serviços pós-venda nos aglomerados urbanos;
- à ausência de serviços de proximidade para o consumidor;
- ao desaparecimento da cobertura generalizada do território e da rede viária pelas empresas;

- à falta de controlo pelo concessionário de um sector tão delicado como o dos serviços pós-venda e das suas responsabilidades directas face aos consumidores e ao fabricante;
- à exigência de melhoria continua da qualidade do produto «serviço»;
- às dificuldades de aplicação decorrentes da responsabilidade do vendedor nos termos da Directiva 99/44, na medida em que o concessionário pudesse vir a perder o controlo sobre os serviços pós-venda;
- ao risco de «freeriding»
- e, sobretudo, em conclusão, pela perda dos benefícios em termos de defesa dos consumidores, bem como da eficácia técnica, de segurança e comercial que oferece uma rede que valoriza o vínculo entre venda e pós-venda para os veículos novos.

6.5. O Comité, tendo em conta estes riscos e em coerência com as considerações aduzidas nos seus anteriores pareceres, reafirma a sua profunda convicção de que se deve manter, a cargo do concessionário, o vínculo entre venda e serviço pós-venda, pelo menos durante o período de garantia dos veículos novos. Esse serviço pós-venda deve ser assegurado a todos os consumidores europeus em todo o território da União, segundo normas qualitativas comuns a cada marca, por redes de distribuidores e de oficinas de reparação autorizadas, distribuídas uniformemente no território, sendo o ideal possibilitar que seja o fabricante a decidir a localização dos pontos de serviço pós-venda dos concessionários e das oficinas de reparação, em função do sistema de distribuição selectiva, qualitativa e quantitativa.

6.6. Em contrapartida, o Comité considera necessário que os operadores independentes (n.º 2 do artigo 4.º) possam ter acesso a todas as informações técnicas necessárias, equipamentos de diagnóstico e outros, ferramentas, incluindo programas informáticos relevantes e à formação exigidos para oferecer serviços de qualidade, de modo a elevar os níveis de concorrência do mercado da assistência pós-garantia do parque automóvel circulante, relativamente aos serviços prestados pela rede oficial.

6.7. Em material de peças sobressalentes [alíneas (i)(j)(k) do n.º 1 do artigo 4.º] o Comité considera positivas as medidas previstas no novo regulamento, porque reforçam as condições para melhorar a transparência e o acesso ao mercado das peças sobressalentes originais e de peças sobressalentes de qualidade correspondente. Este facto deveria trazer uma maior concorrência ao mercado entre fabricantes, reparadores oficiais e independentes, que se se repercutiria inevitavelmente nos preços finais, com vantagem para o consumidor.

6.7.1. O Comité sugere que se esclareça, nas linhas de orientação, o conceito de equivalência, o seu responsável e as modalidades da sua certificação.

(1) JO C 17 de 18.1.1985 e JO C 329 de 18.12.1991.

7. **Multimarcas (alínea a) do artigo 5.º e considerando n.º 26)**

7.1. O novo regulamento promove as condições para favorecer a criação de postos de venda multimarca. O Comité apoia esta iniciativa, que se deveria destinar a reforçar a posição do distribuidor e a favorecer o consumidor nas suas escolhas. Considera todavia necessário que sejam previstas medidas para salvaguardar adequadamente a imagem de marca, que representa para a indústria europeia um elemento essencial da concorrência no mercado global.

8. **Não aplicação do regulamento (artigo 8.º)**

8.1. Tendo em vista a natureza do sistema de distribuição dos veículos automóveis, os «efeitos cumulativos» constituirão um elemento característico do sector. O Comité sugere que se esclareçam em «linhas de orientação» adequadas, quais são as restrições específicas que podem justificar a não aplicação do regulamento.

9. **Período transitório (artigo 12.º)**

9.1. O Comité, para ter em conta o novo quadro regulamentar e as alterações pedidas aos fabricantes e aos distribuidores, considera necessário que o período transitório de um ano previsto pelo regulamento seja alargado para 18 meses e que se apliquem as disposições sobre resolução de contratos, para evitar que os fabricantes recorram de forma massiva à reestruturação das redes e ao conseqüente aumento dos litígios.

10. **Conclusões**

10.1. O Comité reconhece à Comissão Europeia o mérito de ter pretendido, com o novo regulamento de isenção por categorias, dotar o sector de veículos a motor de um instrumento inovador, capaz de interpretar melhor e de antecipar as alterações do mercado e as exigências do consumidor.

10.2. O Comité congratula-se por muitas das sugestões avançadas no precedente parecer sobre a matéria terem sido acolhidas na nova proposta, a qual estabelece, para além do objectivo de fomentar uma concorrência eficaz dos mercados, a necessidade de proteger adequadamente o consumidor relativamente à especificidade do produto — veículo automóvel — que, como instrumento de mobilidade, deve oferecer qualidade, garantia e segurança duradouras.

10.3. As observações aduzidas no presente parecer pretendem corrigir, definir melhor e completar o quadro regulamentar deste regulamento complexo pelo qual se deve reger um sector sensível da realidade socioeconómica da Europa.

10.4. O objectivo esperado é dispor de um instrumento que permita melhorar de forma concreta o bem-estar do consumidor oferecendo-lhe mais ampla liberdade de escolha de produtos e de serviços em todo o mercado comum; para tal permite às empresas, em particular às PME, operar no mercado em condições de concorrência sustentáveis e favoráveis ao crescimento e ao emprego, com um elevado grau de segurança jurídica.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de um quadro comunitário de classificação das emissões sonoras das aeronaves civis subsónicas para fins de cálculo das taxas sobre o ruído» (apresentada pela Comissão)

(COM(2001) 74 final — 2001/0308 (COD))

(2002/C 221/05)

Em 29 de Janeiro de 2002, o Conselho da União Europeia decidiu, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 80.º do Tratado que institui a União Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação emitiu parecer em 30 de Abril de 2002. Foi relator Bo Green.

Na sua 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 96 votos a favor, sem votos contra, e 2 abstenções o presente parecer.

1. Antecedentes

1.1. Na sua Comunicação sobre «Transportes Aéreos e Ambiente» (1), a Comissão sugeriu a introdução de incentivos económicos, para, de entre os operadores, «recompensar os melhores e punir os piores».

1.2. A presente iniciativa baseia-se na recomendação relativa a taxas sobre o ruído, aprovada pelos Directores-Gerais da Conferência Europeia da Aviação Civil (ECAC = *European Civil Aviation Conference*) em Junho de 2000.

1.3. Visto que os sistemas de aplicação de taxas aeroportuárias da Comunidade diferem consoante os Estados-Membros, a introdução de um quadro comum para classificação das emissões sonoras das aeronaves aumentaria a transparência, a igualdade de tratamento e a previsibilidade da forma como a componente «emissões sonoras» é levada em conta nas taxas aeroportuárias.

2. A proposta da Comissão

2.1. A proposta da Comissão remete para os princípios gerais da política da Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO = *International Civil Aviation Organization*), designadamente: transparência, correspondência entre taxas e custos e proporcionalidade entre taxas sobre o ruído e impacto sonoro.

2.2. A proposta recomenda igualmente que se aplique o princípio da neutralidade na perspectiva das receitas, o que implica que a soma das sobretaxas e reduções não deve exceder o custo da prestação do serviço.

2.3. O quadro comum é exclusivamente criado para efeitos de cobrança de taxas e não pode, por conseguinte, ser aplicado para restrições operacionais.

2.4. A proposta baseia-se no nível sonoro absoluto de cada aeronave, medido pela ICAO para fins de emissão de certificado relativo a emissões sonoras. A proposta distingue entre níveis de ruído à partida e à chegada.

2.5. A variação entre a taxa mínima e máxima sobre o ruído não deve ser superior a 1:20.

2.6. A proposta também contém uma medida discricionária em matéria de informação do público sobre a «produtividade» das aeronaves em termos de ruído (i. é, emissões sonoras por passageiro ou tonelada de carga transportada).

2.7. Além disso, prevê ainda a constituição de um comité regulador para assistir a Comissão, de modo a garantir que a directiva tenha em conta a versão mais recente do Anexo 16, Volume 1, da Convenção relativa à Aviação Civil Internacional.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE acolhe com satisfação e subscreve a proposta da Comissão de introduzir uma classificação comum das emissões sonoras das aeronaves, visto tal contribuir para a harmonização dos sistemas existentes.

3.2. O CESE assinala, porém, que continua a caber aos Estados-Membros a responsabilidade de decidir aplicar a taxa sobre o ruído para resolver os problemas de ruído nas imediações dos aeroportos.

3.3. O CESE adverte, por isso, para não se encarar o quadro comum como instigação à introdução da taxa sobre o ruído em aeroportos que não se deparam com este problema.

3.4. O quadro comunitário proposto para classificação das emissões sonoras é complicado, ao exigir que cada aeroporto disponha de informação muito pormenorizada sobre o nível de ruído registado em cada voo.

(1) COM(1999) 640 final.

3.5. As taxas sobre o ruído deverão ser corrigidas, atendendo a que as aeronaves de maiores dimensões são menos ruidosas por passageiro transportado ou qualquer outra unidade de carga. Ora, não isso não se depreende da fórmula constante no anexo à directiva. A referida correcção podia assumir a forma de uma redução da taxa para a aeronave em causa devendo-se, previamente, examinar a situação de cada aeroporto.

3.6. A introdução das taxas aeroportuárias em certos aeroportos pode levar as companhias aéreas a utilizar as aeronaves mais ruidosas em trajectos entre aeroportos isentos da taxa sobre o ruído, pelo que todos os aeroportos deveriam pronunciar-se sobre em que medida pretendem introduzir as referidas taxas.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

4. Observações na especialidade

4.1. A única observação a fazer diz respeito à relação de 1 para 20 entre a taxa mínima e máxima sobre o ruído (n.º 3 do artigo 3.º da directiva). A relação não deve ser limitada a «um determinado período de tempo», mas vigorar por períodos de 24 horas. Isso significa, a título de exemplo, que a taxa máxima para um voo nocturno não poderá ser superior a 20 vezes a taxa mínima aplicável a um voo diurno.

4.2. O CESE propõe, por conseguinte, que se suprima a passagem «num determinado período de tempo» do n.º 3 do artigo 3.º da directiva.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários»

(COM(2001) 573 final — 2001/0241 (COD))

(2002/C 221/06)

Em 24 de Outubro de 2001, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 71.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 30 de Abril de 2002, sendo relator G. García Alonso.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou, por 94 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A modificação da Directiva 93/104/CE relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho pela Directiva 2000/34/CE, que estabelece os requisitos mínimos a respeito do tempo de trabalho dos trabalhadores móveis do sector dos transportes rodoviários, requer uma actualização do Regulamento (CEE) n.º 3820/85, nomeadamente porque a organização do tempo de trabalho contemplada na directiva e os tempos de condução referidos no regulamento estão intimamente ligados, sendo, por conseguinte, necessário complementarem-se as respectivas disposições em matérias que lhes sejam comuns.

1.2. É importante, por isso, salientar e, simultaneamente, agradecer o empenho da Comissão Europeia na adopção da proposta de modificação em apreço, com cujos objectivos principais — harmonização das condições de concorrência, melhoramento das condições de trabalho e aumento da segurança viária — o Comité está em total sintonia.

1.3. Não obstante, o texto da proposta que é objecto do presente parecer comporta, no entender do Comité, pontos cuja redacção poderá ser melhorada, a fim de clarificar conceitos, e outros, em menor número, que necessitariam de melhorias ao nível do conteúdo, com o objectivo de facilitar a sua aplicação e cumprimento num sector que, não esqueçamos, presta um serviço de interesse geral, o que condiciona, em muitos casos, as decisões dos empresários e, por conseguinte, os interesses dos trabalhadores, confrontados com a exigência de serviços de qualidade por parte do cliente.

1.4. A proposta do Comité Económico e Social Europeu pretende encontrar na versão final o ponto de equilíbrio aconselhado e recomendado para uma actividade cuja organização carece de certa flexibilidade, como é o transporte rodoviário, o que facilitará a aplicação eficaz e uniforme do regulamento também adequado à evolução constante que se faz sentir no sector, a fim de favorecer as boas práticas.

2. Observações prévias

2.1. O Comité acolhe favoravelmente a proposta de modificação do Regulamento (CEE) n.º 3820/85, que visa facilitar a harmonização de determinados aspectos da legislação social sobre tempos de condução, pausas e períodos de repouso em relação à introdução do tacógrafo digital. Chama, no entanto, a atenção para as dificuldades que a aprovação a nível comunitário do processo técnico do tacógrafo digital suscita e, consequentemente, para o desconhecimento actual dos requisitos técnicos do novo aparelho, que, em certa medida, condicionaram a modificação do actual Regulamento (CEE) n.º 3820/85.

2.2. Se é certo que o sector dos transportes rodoviários passou por muitas mudanças nos dezassete anos que decorreram desde a adopção do Regulamento (CEE) n.º 3820/85, convém não esquecer que muitas das transformações ocorridas no sector pressupõem um progresso e um desenvolvimento das condições de trabalho dos condutores, os quais têm, agora, à sua disposição, nomeadamente, veículos tecnicamente mais evoluídos e melhores infra-estruturas viárias, que lhes facilitam o exercício da actividade profissional. Existem, contudo, também dificuldades, em particular associadas à circulação, congestionamento, engarrafamento, concorrência desleal, que é necessário superar.

2.3. O CESE acolhe com satisfação as novas disposições do artigo 10.º sobre a responsabilidade da empresa em criar as condições para que o condutor possa cumprir as normas sobre o tempo de condução. Este artigo, na nova versão, regula mais claramente a partilha de responsabilidades entre o condutor e a empresa, o que constitui uma nítida melhoria em relação à anterior redacção.

2.4. O CESE considera também positiva a nova disposição sobre a responsabilidade pela condução global diária, mesmo que o percurso acesse vários Estados-Membros.

2.5. Apoia a criação de um comité consultivo especial sobre a aplicação e supervisão do novo regulamento modificado. A coordenação da actividade desse comité com as reuniões entre os interlocutores sociais do sector dos transportes rodoviários facilitará uma boa aplicação e interpretação do referido regulamento.

2.6. Alguns problemas de interpretação normativa têm a ver com o tempo de condução para os condutores não abrangidos pelo âmbito de aplicação da proposta de regulamento. Assim, devemos-nos interrogar sobre quais as medidas, para além do tacógrafo, a adoptar pelas instituições comunitárias para resolver o problema do controlo do tempo diário de condução total no caso de o condutor efectuar um serviço não abrangido pela regulamentação jurídica ora em apreço juntamente com outro incluído no âmbito de aplicação da proposta.

2.7. É possível reduzir ainda mais as derrogações previstas no regulamento. Por exemplo, não existe motivo para excluir o transporte de material de circo, tal como prevê o artigo 3.º, que, tal como está formulado, dá a impressão de que se está a legislar sobre o veículo e não sobre o tempo de condução do condutor.

3. Observações sobre o articulado da proposta

Capítulo I. Disposições introdutórias

3.1. O Comité verifica que a proposta de regulamento procura definir pormenorizadamente os vários conceitos que são objecto de regulamentação, pelo que se propõe, a este respeito, as seguintes melhorias: no artigo 1.º substituir «métodos de transporte» por «modos de transporte».

3.2. No n.º 1, alínea a), do artigo 2.º substituir 3,5 por 2 toneladas, já que as estatísticas apresentam elevado número de acidentes no seguimento de veículos de transporte de mercadorias ente 2 e 3,5 toneladas.

3.3. No n.º 4 do artigo 4.º, em relação às pausas, deveria introduzir-se o seguinte conceito: Pausa: período de tempo durante o qual o condutor não efectue nenhum outro trabalho.

3.4. Também em relação ao período de repouso diário (n.º 7 do artigo 4.º) sugere-se a seguinte modificação: «Período de repouso diário»: período de tempo de que o condutor pode dispor livremente e que compreende um «período de repouso diário regular» ou um «período de repouso diário reduzido».

3.5. Propõe-se, ainda, para o período de repouso semanal (n.º 8 do artigo 4.º) a introdução das seguintes nuances: «Período de repouso semanal»: período de tempo de que o condutor pode dispor livremente e que compreende um «período de repouso semanal regular» ou um «período de repouso semanal reduzido».

3.6. Seria aconselhável incluir no conceito de «serviços regulares» os «serviços regulares especializados», como, por exemplo, o transporte de trabalhadores ou de estudantes, caracterizados também por uma regularidade de horário, calendário, itinerário, etc., tal como previsto nas alíneas a), b) e c) do ponto 1.2 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92 do Conselho, de 16 de Março de 1992.

3.7. Propõe-se também que se adite no final do n.º 14 do artigo 4.º o seguinte: «apto a conduzi-lo». Conviria também concretizar a redacção do n.º 15 do artigo 4.º, sobretudo do ponto de vista profissional.

3.8. Quanto ao âmbito de aplicação, sugere-se a seguinte redacção: veículos afectos ao serviço regular de passageiros, cujo raio não ultrapasse 50 quilómetros.

3.9. Sugere-se a supressão no n.º 5 do artigo 3.º dos termos «que sejam propriedade do Estado ou por ele alugados sem condutor», pois a propriedade do veículo ou a responsabilidade pelo seu aluguer são irrelevantes para efeitos da disposição em causa; o texto teria a seguinte redacção: veículos especializados que sejam afectos a serviços médicos.

3.10. No respeitante ao artigo 7.º, propõe-se que a frase «circulando num raio de 50 km a partir do local de afectação» seja substituída pela seguinte: «cujo raio de acção não seja superior a 50 km».

Capítulo II. Tripulações, tempos de condução, pausas e períodos de repouso

3.11. Não havendo no artigo 5.º qualquer referência à idade mínima dos condutores, poder-se-á concluir que, à luz do debate actualmente em curso nas instituições comunitárias sobre a directiva relativa à formação profissional dos motoristas, é possível também reduzir para 18 anos a idade dos condutores. Esta medida poderia ter reflexos positivos no sector e em geral para a criação de emprego devido à actual carência de condutores.

3.12. Propõe-se, por conseguinte, a supressão dos n.ºs 1 e 2 do artigo 5.º da proposta, que se referem aos «cobradores» e aos «ajudantes», pois, suprimindo-se a idade mínima para a categoria mais geral, a dos condutores, afigura-se lógico que essa mesma supressão abranja as categorias de menor incidência nos transportes, tais como as dos cobradores e dos ajudantes, aos quais se aplicariam as disposições nacionais gerais em matéria de emprego.

3.13. No que respeita ao artigo 7.º, não há objecções à nova redacção dos n.ºs 1 e 2; é, no entanto, imprescindível recuperar a possibilidade de fraccionar as pausas, que, aliás, promovem a melhoria do serviço (sobretudo no transporte de passageiros) e contribuem para aumentar o nível de segurança rodoviária. Por isso, propõe-se a inclusão neste artigo 7.º de um n.º 3 com o seguinte texto:

«Nos serviços regulares de passageiros, as pausas referidas nos números anteriores poderão ser fraccionadas em períodos de, pelo menos, 15 minutos cada um, intercalados no tempo de condução».

3.14. Seria mais apropriado que, no final do n.º 6 do artigo 8.º, em vez de «não se encontre em andamento», se optasse por «esteja parado no caso do repouso diário ou estacionado para repouso semanal». É desejável que o repouso semanal se faça fora do veículo.

Capítulo III. *Responsabilidade da empresa*

3.15. O n.º 4 do artigo 10.º responsabiliza a empresa transportadora pela infracção cometida pelo condutor em benefício da empresa, ainda que fora do território do seu Estado-Membro. Será necessário analisar a possibilidade de limitar a aplicação desta disposição, contemplando casos mais específicos, tais como quando se trate de serviços subcontratados.

3.16. Propõem-se, por uma questão de clarificação, as seguintes modificações: no artigo 11.º, a inclusão da referência ao regulamento, passando a ler-se «do que os estabelecidos nos artigos 6.º a 9.º do presente regulamento, (...)».

Capítulo V. *Controlo e sanções*

3.17. Quanto ao artigo 19.º, propõe-se a substituição do texto do segundo parágrafo pelo seguinte: «As sanções aplicáveis incluirão a possibilidade de imobilização e confiscação do veículo por infracção grave». O CESE apoia a harmonização das infracções e das sanções mediante uma nova directiva sobre circulação e tráfego.

3.18. O CESE recomenda à Comissão que pondere a hipótese de implicar os padrões sociais na aplicação do regulamento e, em particular, no âmbito dos artigos 22.º e 23.º

3.19. Finalmente, no n.º 1 do artigo 23.º, convirá substituir «podem submeter à apreciação da Comissão» por «podem dirigir à Comissão».

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho de revisão do anexo I da Decisão n.º 1336/97/CE relativa a uma série de orientações para as redes transeuropeias de telecomunicações»

(COM(2001) 742 final — 2001/0296 (COD))

(2002/C 221/07)

Em 18 de Janeiro de 2002, o Conselho decidiu consultar, nos termos do artigo 156.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Transportes, Energia, Infra-Estruturas e Sociedade da Informação emitiu parecer em 30 de Abril de 2002 (Relator: Ritureau).

Na sua 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Apresentação do programa RTE-Telecom

1.1. O programa RTE-Telecom está vocacionado para os serviços públicos, em particular nos domínios em que a Europa dispõe de vantagem competitiva. Visa acelerar a oferta de serviços com vista a apoiar o modelo social europeu, o de uma sociedade de coesão e de inclusão social.

1.2. Este programa faz parte da missão e-Europa, «uma sociedade da informação para todos». Para o efeito, pretende promover serviços de interesse público que contribuam para evitar a criação de um fosso digital e para promover a participação de todos os cidadãos na sociedade da informação.

1.3. Proporciona assistência prévia à fase crítica de lançamento de um novo serviço, para que os investidores privados ou públicos possam tomar decisões informadas antes do lançamento do serviço e, designadamente, com base numa análise económica. Na primeira fase, a da avaliação comercial e orçamental, o programa pode cobrir até 50 % dos custos previstos para os projectos seleccionados. Na fase de lançamento efectivo do projecto, o seu contributo pode ir até 10 % dos investimentos necessários para tornar o serviço operacional.

1.4. O programa RTE-Telecom tem igualmente um papel a desempenhar no contexto da política de coesão, junto das autoridades públicas e dos demais agentes envolvidos para contribuir para tornar os serviços acessíveis a utilizadores que se arriscariam a ser marginalizados (em razão das deficiências físicas das pessoas, da sua marginalização social ou da sua pertença a grupos desfavorecidos, ou em virtude da sua posição geográfica, em zonas afastadas, com populações dispersas ou escassamente povoadas, etc.).

1.5. Por conseguinte, o programa RTE-Telecom tem por missão dar o seu contributo para a transição dos serviços de interesse societal da fase conceptual para a fase operacional.

1.6. O Comité foi consultado sobre o relatório intercalar trienal da Comissão sobre a fase de avanço e a eficácia do programa⁽¹⁾, bem como sobre propostas de alterações ao anexo I da Decisão n.º 1336/97/CE⁽²⁾.

1.7. O Comité já se pronunciou em várias ocasiões sobre as políticas e programas da sociedade da informação e das telecomunicações e sobre os financiamentos susceptíveis de serem concedidos para o respectivo desenvolvimento, incluindo sobre a decisão relativa ao programa RTE-Telecom referida supra e, além disso, estão actualmente em preparação dois novos pareceres na secção TEN sobre assuntos que fazem parte do campo potencial de intervenção do programa RTE-Telecom⁽³⁾. Sendo assim, não é útil tornar a abordar as

(1) Relatório sobre a aplicação da Decisão n.º 1336/97/CE relativa a um conjunto de orientações para as redes transeuropeias de telecomunicações, Bruxelas 10/12/2001 (COM(2001) 742 final — 2001/0296 (COD)) apresentado pela Comissão.

(2) Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a revisão do anexo I da Decisão n.º 1336/97/CE relativa a um conjunto de orientações para as RTE de telecomunicações, apresentada pela Comissão (mesma cota que o relatório referido supra).

(3) Parecer do CES sobre uma «Proposta de Regulamento do Conselho que determina as regras gerais para a concessão de um apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias» (COM(94) 62 final — 94/0065 SYN). JO C 195 de 18.7.1994. Parecer do CES sobre o tema «Para uma sociedade da informação — Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao CES e ao CR sobre uma metodologia para a realização das aplicações da sociedade da informação — Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um conjunto de orientações para as redes transeuropeias de telecomunicações» (COM(95) 224 final). JO C 39 de 12.2.1996. Parecer do CES 524/2002, de 25.4.2002, sobre «O prolongamento das RTE em direcção às ilhas europeias» (parecer de iniciativa) em fase de elaboração. Parecer do CES n.º 347/2002 sobre o «Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2236/95 do Conselho que estabelece as regras gerais de concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das RTE» (COM(2001) 545 final — 2001/0226 (COD)).

políticas e orientações relativas às questões que foram objecto destes pareceres anteriores, nem tão-pouco conjecturar sobre o conteúdo final dos pareceres que estão a ser preparados. Convidam-se as instituições interessadas a tê-los em consideração para enquadrar a análise e as recomendações que se seguem sobre os dois temas do presente parecer, o relatório da Comissão e as alterações ao anexo I da supracitada decisão.

2. Propostas da Comissão

2.1. Relatório trienal sobre o programa RTE-Telecom — Descrição do programa e avaliação

2.1.1. No seu relatório, a Comissão tem em linha de conta a experiência de funcionamento do programa durante os últimos três anos e uma avaliação intermédia do programa efectuada por um organismo externo independente, bem como o relatório especial 9/2000 do Tribunal de Contas relativo às RTE-Telecomunicações ⁽¹⁾.

2.1.2. O programa tem como objectivo promover uma Sociedade da Informação (SI) aberta a todos e prevê financiamento para um certo número de domínios estratégicos organizados em três níveis (aplicações, serviços genéricos e redes de base), definidos no anexo I. Apoia serviços de interesse público que não entram em concorrência com serviços comerciais.

2.1.3. Para o período 1998-2000 (três anos), o orçamento elevou-se a 92,8 milhões de euros, dos quais cerca de metade para o terceiro ano. Verificou-se um desfasamento importante entre a execução das autorizações e a dos pagamentos, e foram adoptadas medidas enérgicas para corrigir este desfasamento.

2.1.4. A selecção dos projectos que beneficiam de apoio é feita com base em convites à apresentação de propostas sobre domínios precisos; o primeiro concurso concentrou-se nas «redes de base»; os concursos seguintes nos serviços e aplicações genéricas e, em 1998, foi realizado um concurso adicional evolutivo sobre acções de apoio e coordenação.

2.1.5. Para avaliar os projectos apresentados, o pessoal do programa rodeia-se dos avaliadores externos; as críticas formuladas sobre a brevidade dos prazos de estudo das propostas, sobre o carácter geral de certos critérios de avaliação, e sobre o risco de se colocar em desvantagem projectos situados a vários níveis conduziram a uma revisão (em curso) do processo de avaliação e de notação dos projectos.

2.1.6. Metade dos participantes no programa provém de empresas privadas, representando em parte grandes sociedades de tecnologia do sector Telecom e tecnologias da informação (TI). 57 % são PME. Cerca de metade dos projectos recorre simultaneamente a outras fontes de financiamento comunitário. A maioria dos participantes no programa consideram que o apoio financeiro recebido foi determinante para o lançamento do projecto.

2.1.7. Mas a maior parte das propostas incidem na viabilidade técnica e comercial e na validação dos projectos que são susceptíveis de beneficiar de apoio financeiro da ordem de 50 % e de 10 % para o desenvolvimento; por seu lado, as acções de apoio apresentadas em 1998 foram financiadas a 100 %.

2.1.8. Muito embora a qualidade técnica dos projectos aprovados seja geralmente satisfatória, os planos de exploração são relativamente fracos em muitos domínios. Não obstante, a avaliação técnica dos projectos revela que eles dão um notável contributo para o lançamento da iniciativa e-Europa ⁽²⁾. Com efeito, facilitam a transição para a sociedade da informação para todos, o que constitui o objectivo do programa. Contudo, convém definir melhor algumas avaliações e intensificar os esforços.

2.1.9. O Tribunal de Contas insiste, em particular, na necessidade de evitar duplicações inúteis em relação ao programa-quadro de investigação e a outras fontes de financiamento comunitário, e de adoptar processos mais rigorosos de acompanhamento dos projectos.

2.1.10. A avaliação externa recomendava que se intensificasse o marketing do programa e constatava o número reduzido de projectos de desenvolvimento apoiados pelo programa.

2.2. Acções futuras propostas pela Comissão

2.2.1. A Comissão propõe as acções seguintes:

- a) Aumento dos projectos de desenvolvimento através do recurso a várias iniciativas;
- b) Diminuição do custo de entrada na fase de avaliação mediante um processo em duas etapas, uma etapa de selecção preliminar dos projectos apresentados de modo sucinto, e uma apresentação completa dos projectos seleccionados;
- c) Marcação com antecedência do calendário dos concursos para a apresentação de propostas e aumento da frequência dos concursos;
- d) Redução para 9 meses do prazo entre a publicação de um concurso e a assinatura do contrato;

⁽¹⁾ Tribunal de Contas: Relatório especial 9/2000 relativo às redes transeuropeias (RTE) — Telecomunicações, acompanhado das repostas da Comissão, JO C 166 de 15.6.2000.

⁽²⁾ Ver parecer do CES sobre a «e-Europa 2002 — Uma sociedade da informação para todos — projecto de plano de acção» (COM(2000) 330 final). JO C 123 de 25.4.2001.

e) Aumento do limiar dos auxílios de 10 % para 20 % nos casos em que os projectos têm em vista o estabelecimento de serviços transeuropeus;

f) Experimentação de um contrato que combine os dois tipos de actividades que beneficiam de apoio, viabilidade técnica e comercial e validação, por um lado, bem como desenvolvimento, por outro, para evitar atrasos na execução dos projectos;

g) Aumento do número de projectos que implicam a intervenção das administrações públicas;

Trata-se, no quadro da SI para todos, de favorecer projectos sobre sistemas e serviços inovadores, a fim de reforçar a acessibilidade e a eficácia da administração pública a todos os níveis;

h) Interconexão e interoperabilidade das redes;

Este apoio poderia substituir o apoio mais genérico previsto para as redes de base, ao promover a interconexão e a interoperabilidade indispensáveis ao funcionamento dos serviços de interesse público;

i) Coordenação com os outros actores;

A complementaridade com outros programas (medidas de lançamento e acções-piloto TSI) tendo em vista a máxima sinergia;

Procura-se estabelecer uma coordenação com outros actores envolvidos ao nível da Comissão e com actores comuns a vários programas, por exemplo, os outros programas RTE, os Fundos Estruturais, o programa Competitividade e Crescimento Sustentáveis, IDA e Sócrates, por forma a evitar duplicações e para desenvolver as sinergias;

Em particular, uma coordenação mais activa com o BEI deverá permitir o co-financiamento de projectos. Será proposto um grupo de trabalho no quadro da iniciativa «Inovação 2000» incumbido dos domínios comuns, como, por exemplo, as «redes das novas tecnologias da informação e das comunicações» e a «difusão da inovação»;

j) Administração do programa e acompanhamento dos projectos.

2.2.2. Os processos de controlo serão mais rigorosos e serão dadas orientações mais precisas sobre os custos admissíveis. Serão simplificados os processos de selecção dos projectos:

a) Realização mais frequente *in loco* de auditorias técnicas e financeiras, para combater as irregularidades verificadas pelo Tribunal de Contas, e exame dos projectos de desenvolvimento numa fase precoce, antes da autorização de dotações substanciais;

b) Definições precisas e discriminações das diferentes categorias de custos;

c) Avaliação por grupos de utilizadores nos projectos de desenvolvimento;

d) Exigência de obter feedback ao nível das informações sobre os resultados alcançados depois de o apoio comunitário ter sido dado por concluído;

e) Participação dos países candidatos.

A cláusula de participação destes países no quadro do envelope previsto será revista para aumentar a respectiva participação no programa;

f) Estabelecimento de um perfil claro.

A iniciativa será definida e apresentada de modo mais claro, e a sua designação será orientada para alvos mais precisos: «e-RTE» para poder ser inserida na iniciativa «e-Europa». O número dos domínios em causa passará de 18 para 7 (revisão do anexo I);

g) Comunicação

A comunicação sobre o programa será intensificada e serão consultadas as autoridades públicas, as ONG e as partes comerciais associadas que fornecem serviços de interesse público no âmbito de uma estratégia mais antecipativa; será publicado um guia claro e simplificado destinado aos candidatos.

2.3. Proposta de alteração do anexo I

2.3.1. A exposição de motivos constitui essencialmente uma síntese do relatório (focalização, supressão das duplicações e dos financiamentos múltiplos, redução do número de domínios, financiamento reforçado das acções de difusão transeuropeia, tónica na dimensão transeuropeia, distinção entre e-RTE e TSI (Tecnologias da SI) para favorecer os serviços inovadores de interesse geral, tanto realizados pelo sector público como por parcerias público-privado (PPP), apoio orientado para objectivos bem definidos a favor da interconexão e da interoperabilidade das redes).

2.3.2. Além disso, a exposição de motivos desenvolve duas questões importantes para a orientação futura do programa:

— a tomada em consideração do novo domínio dos serviços móveis e a dimensão multimédia,

— a tónica na política de segurança das redes, em conformidade com a política que a Comissão desenvolve neste domínio⁽¹⁾, com o intuito de favorecer a confiança e a cooperação intereuropeia, igualmente com propostas concretas de funcionamento em rede.

2.3.3. O procedimento de comitologia será adaptado de acordo com a Declaração n.º 2 do Conselho e da Comissão sobre a Decisão 1999/468/CE do Conselho, e o artigo 8.º, n.º 2, será alterado em conformidade para introduzir o processo de regulamentação.

⁽¹⁾ Ver parecer do CES sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Segurança das redes de informação: Proposta para uma abordagem política europeia» (COM(2001) 298 final), JO C 48 de 21.2.2002.

2.3.4. O anexo I identifica em seguida os projectos de interesse comum previstos no programa. A parte geral inclui as ideias apresentadas no relatório sobre a estrutura do programa, e recorda a estrutura coerente em três níveis da e-RTE : aplicações, serviços genéricos, interconexão e interoperabilidade das redes.

2.3.4.1. Prioridades das aplicações:

- poderes públicos e administração em linha;
- saúde;
- pessoas com deficiência e idosos;
- aprendizagem e cultura.

2.3.4.2. Prioridades dos serviços genéricos:

- serviços móveis avançados (serviços localizados, personalizados e contextuais), navegação e orientação, informação sobre o tráfego destinada aos transportadores e passageiros, segurança das redes e facturação, comércio, economia, trabalho móvel, formação e cultura, saúde e serviços de urgência;
- serviços que suscitam confiança; a segurança constitui um desafio de importância fundamental para o futuro das redes: apoio aos SIG relativamente a todos os aspectos da segurança, cooperação para um funcionamento em rede eficaz na UE em sistemas CERT nacionais.

2.3.4.3. Prioridades da interconexão e da interoperabilidade das redes:

- interconexão e interoperabilidade, como preâmbulo a serviços transeuropeus eficazes;
- os projectos relativos ao desenvolvimento e à melhoria das redes de Telecom serão objecto de um exame atento para evitar interferências no jogo do mercado.

2.3.4.4. Acções complementares de apoio e coordenação:

Dizem respeito à criação de condições favoráveis à realização dos projectos, à melhoria da sua visibilidade, à realização de consensos a favor do estímulo e da promoção das novas aplicações e serviços, em associação com os programas de outros domínios e o desenvolvimento das redes de banda larga e, designadamente:

- estudos estratégicos sobre as novas especificações, a fim de contribuir para a tomada de decisões adequadas de investimento;
- estabelecimento de especificações comuns baseadas em normas europeias e internacionais;

- cooperação intensificada com os actores do sector, nomeadamente as PPP;
- coordenação entre as actividades promovidas pela decisão e os correspondentes programas comunitários e nacionais.

3. Observações na generalidade

3.1. Observações do Comité sobre o relatório

3.1.1. O Comité aprova a orientação mais acentuada do programa para o acesso de todos à SI, em particular para corresponder melhor às necessidades dos cidadãos e das PME.

3.1.2. Considera que o desenvolvimento das sinergias com os outros programas no âmbito das RTE aumentará a eficácia das acções, evitando ao mesmo tempo perdas financeiras e esforços inúteis.

3.1.3. O Comité encoraja a procura de uma comunicação orientada para objectivos mais definidos e mais eficaz, a fim de suscitar candidaturas que correspondam aos objectivos sociais do programa; aprova igualmente a mudança de designação para «e-RTE», que liga o programa tanto ao conjunto das RTE como à iniciativa «e-Europa».

3.1.4. Por fim, o Comité aprova a orientação acentuada do programa para os serviços públicos e a cooperação que será desenvolvida com os actores envolvidos no fornecimento de serviços de interesse geral (SIG), pois o programa esforçar-se-á por tornar prioritários os serviços mais úteis para a sociedade.

3.2. Observações do Comité sobre a proposta de alteração do anexo I

3.2.1. A tónica na segurança, na interoperabilidade e na interconexão das redes associada a um esforço de desenvolvimento de especificações europeias e mundiais, o elo entre os serviços genéricos, cujo desenvolvimento está previsto, e a realização de uma sociedade da informação e do conhecimento, que dê a todos as mesmas oportunidades de acesso e de utilização, não obstante as desvantagens ou dificuldades eventuais, com uma dimensão de desenvolvimento sustentável no que toca aos sistemas de orientação e navegação que podem melhorar sensivelmente a logística dos transportes das RTE e encorajar a multimodalidade, e o conjunto das restantes prioridades e objectivos do programa beneficiam do apoio incondicional do Comité.

3.2.2. O processo de regulamentação e o aumento dos financiamentos em duas direcções (desenvolvimento e países candidatos) também contam com o apoio total do Comité.

4. Observações na especialidade

4.1. O programa foi lançado antes da explosão quantitativa da Internet, e convém ter em conta a evolução e as possibilidades deste instrumento, bem como da evolução em matéria de telefonia móvel, de que está em gestação uma nova geração. Deve igualmente ser considerado o carácter multimédia dos conteúdos. Para se aceder a estes conteúdos mais ricos e diversificados, o acesso à Internet de alto rendimento deveria ser considerado como uma necessidade essencial e fazer parte do serviço de interesse geral da comunicação.

4.2. Trata-se também de favorecer o acesso às NTIC⁽¹⁾ das pessoas que ainda estão afastadas delas por motivos de deficiência, idade, situação socioeconómica desfavorável ou isolamento ou de afastamento geográfico (ilhas, regiões periféricas). Os projectos deveriam promover a utilização do código WAI.⁽²⁾ Deverão ser privilegiados os projectos que preenchem estes requisitos.

4.3. As organizações locais, regionais, profissionais, de saúde, de educação e de formação deveriam ter a possibilidade de participar nos projectos e de apresentar propostas que correspondam às expectativas dos seus membros ou dos seus utilizadores. A sociedade da informação e do conhecimento não deve deixar ninguém de fora, e convém concentrar os esforços no acesso de todos ao conhecimento, a programas

⁽¹⁾ Novas tecnologias da informação e da comunicação.

⁽²⁾ Ver parecer do CES sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — eEurope 2002: acessibilidade dos sítios Web públicos e do respectivo conteúdo» — (COM(2001) 529 final), JO C 94 de 18.4.2002.

de formação inicial e permanente dos trabalhadores e dos empresários e administradores, e envidar esforços particulares para integrar as pessoas que têm dificuldades em aceder às novas tecnologias.

4.4. Ao mesmo tempo, convém aprofundar os elos entre as NTIC e a política territorial e de desenvolvimento local, numa perspectiva de coesão e de desenvolvimento sustentável, para evitar o despovoamento de certas regiões como as zonas de montanha e as zonas ultraperiféricas ou isoladas; assim, a coesão, as necessidades das pessoas com deficiência ou dos idosos deveriam constituir critérios de enorme importância no conjunto dos critérios definidos para a avaliação dos projectos.

4.5. As questões de segurança das redes e de protecção dos dados pessoais ou sensíveis ao nível da e-administração e, nomeadamente, no quadro do programa IDA II⁽³⁾ de intercâmbio de documentos entre as administrações dos Estados-Membros, da saúde e da protecção social, em particular, também devem ocupar um lugar importante nos programas sobre estes temas, sobretudo depois dos acontecimentos de 11 de Setembro e das medidas de ciberterrorismo que poderão surgir de vários quadrantes.

⁽³⁾ «Proposta de decisão do do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 1719/1999/CE relativa a uma série de orientações, incluindo a identificação de projectos de interesse comum, respeitantes a redes transeuropeias para o intercâmbio electrónico de dados entre administrações (IDA)» e a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 1720/1999/CE que adopta uma série de acções e medidas destinadas a garantir a interoperabilidade das redes transeuropeias para o intercâmbio electrónico de dados entre administrações (IDA) e o acesso a essas redes» (COM(2001) 507 final — 2001/0210 COD 2001/0211 COD).

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação do quadro de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade Europeia e que altera a Directiva 96/61/CE do Conselho»

(COM(2001) 581 final — 2001/0245 (COD))

(2002/C 221/08)

Em 11 de Dezembro de 2001, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 175.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 6 de Maio de 2002, sendo relator J. I. Gafo Fernández.

Na 391.ª reunião plenária (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou por 93 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Em Março de 2000, a Comissão Europeia apresentou um Livro Verde sobre a problemática do estabelecimento de um sistema de comércio e de intercâmbio de gases com efeito de estufa na Comunidade. O referido Livro Verde proporcionou um diálogo amplo e transparente com os diversos agentes da sociedade civil europeia, cujas sugestões integram a actual proposta de Directiva. O Comité teve a oportunidade de se pronunciar sobre este Livro Verde (1).

1.2. O sistema de intercâmbio de gases com efeito de estufa, juntamente com o mecanismo de implementação conjunta e o de desenvolvimento não poluente, constituem as três modalidades que o Protocolo de Quioto prevê para reduzir o custo e o impacto macroeconómico da aplicação do Acordo, facilitando, assim, o cumprimento do mesmo por parte dos países signatários.

1.3. O Protocolo de Quioto será juridicamente vinculativo a partir de 2008. Todavia, a Comissão Europeia decidiu antecipar, para o ano de 2005, a aplicação deste mecanismo ao nível comunitário, para dar tempo ao seu arranque e eventual aperfeiçoamento, antes de o mesmo ser universalmente aceite com a entrada em vigor do Protocolo.

1.4. Parece evidente, por diversas razões, a necessidade de estabelecer um sistema normativo ao nível comunitário. A primeira é o aproveitamento da sinergia, objectivo do sistema, em termos de redução global de custos, que seria muito mais limitado a nível individual de cada Estado-Membro. Em segundo lugar, pretende-se evitar a fragmentação económica do mercado de emissões e o eventual estabelecimento de critérios nacionais que falseariam a concorrência.

1.5. Aspectos centrais do sistema são o conceito de direitos de emissão, os gases com efeito de estufa contemplados no mesmo e os sectores e/ou instalações abrangidos pela Directiva.

1.6. O conceito de direito de emissão é a quantidade de gases com efeito de estufa que uma instalação está autorizada a emitir para a atmosfera durante um determinado período e que lhe é concedida pela autoridade competente de um Estado-Membro.

1.7. Em relação aos seis gases com efeito de estufa abrangidos pelo Protocolo de Quioto, a Comissão decidiu começar o sistema unicamente com o CO₂, por razões de simplificação na fase inicial de aplicação deste mecanismo e pela própria dificuldade em determinar e verificar, de forma imediata, as emissões dos restantes gases.

1.8. Em relação aos sectores e instalações abrangidos pela Directiva, o Anexo 1 determina que as mesmas são as actividades energéticas (a partir de 20 MW de potência térmica instalada), a produção e a transformação de metais ferrosos, as indústrias minerais e o fabrico de pasta de papel e papel. Deve esclarecer-se, no entanto, que as emissões de CO₂ das instalações térmicas superiores a 20 MW de sectores não abrangidos pela presente Directiva submetem-se à mesma.

1.9. A articulação do sistema baseia-se em quatro elementos centrais: em primeiro lugar, um plano nacional de atribuição de emissões; em segundo lugar, um sistema de licenças individuais; em terceiro, um sistema de fiscalização do cumprimento, incluindo o recurso a penalidades; e, por último, um mecanismo de intercâmbio comercial de emissões entre as entidades participantes.

1.10. O plano nacional de atribuição é definido para um período inicial, que vai do ano 2005 a 2008, e períodos quinquenais sucessivos. Para cada um desses períodos, cada Estado-Membro determinará a quantidade total de direitos de emissão a atribuir e os critérios nacionais de atribuição. A partir do ano 2008, a Comissão definirá um método de atribuição harmonizado.

(1) JO C 367 de 20.12.2000, p. 22.

1.11. A concessão dos direitos de emissão inicia-se com a petição, por parte de um operador de uma instalação, dirigida à autoridade competente, requerendo, em função dos parâmetros produtivos e técnicos da mesma, a atribuição de uma licença de emissão. A autoridade competente atribuirá uma licença individual de emissão que estabelecerá direitos de emissão gratuitos durante o período 2005-2008 e incluirá os aspectos de vigilância das emissões e a obrigatoriedade de apresentar anualmente direitos de emissão, próprios ou de terceiras pessoas, correspondentes às suas emissões no período em causa.

1.12. Com base nas orientações para a vigilância e comunicação de informações relativas a emissões adoptadas pela Comissão Europeia, os Estados-Membros, com a colaboração das autoridades competentes que atribuem as licenças, verificarão o cumprimento das licenças de emissão concedidas, podendo estabelecer-se penalidades, mais suaves durante o período de 2005-2008, para os operadores que não apresentem direitos de emissão suficientes para cancelar as suas emissões reais em cada um dos exercícios anuais.

1.13. O mecanismo de intercâmbio comercial tem início com um sistema de inventário, estabelecido ao nível de cada Estado-Membro, que estará uniformizado ao nível comunitário e disponível em bases de dados electrónicas. Em segundo lugar, a Comissão Europeia designará um administrador central que desempenhará o papel de árbitro e notário, independente, das transacções. Por último, as transacções serão efectuadas pelas entidades ou pessoas especificamente autorizadas pela Directiva, na base de intercâmbios de natureza comercial, cujos pormenores serão de carácter privado.

1.14. Deste modo, no plano internacional, a Comunidade poderá celebrar acordos com países terceiros, com vista a estabelecer o reconhecimento mútuo entre o regime em vigor na União Europeia e o de países terceiros.

1.15. Por último, em 2004, a Comissão poderá apresentar uma proposta de ampliação dos gases e das actividades abrangidas pela Directiva e, no ano de 2006, um relatório de aplicação da Directiva acompanhado, se necessário, de propostas de alteração da mesma.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité concorda com a apresentação desta Directiva, considerando-a um valioso instrumento inovador, que está, por conseguinte, sujeito a eventuais aperfeiçoamentos, apoiados nas experiências desenvolvidas em alguns países da União Europeia. Além disso, é um excelente meio de ajudar a conseguir, ao menor custo possível e com o menor impacto sobre a economia e o emprego da União Europeia, os compromissos nacionais de redução de gases com efeito de estufa previstos no Protocolo de Quioto, que admite o comércio directo de emissões entre Estados-Membros. O Comité defendeu sempre, sem reservas, a aprovação e ratificação do referido Protocolo.

2.2. Embora compartilhando o objectivo final desta Directiva, o Comité tem algumas reservas sobre a actual proposta, que tenciona formular nos seguintes termos.

2.3. O primeiro ponto de discrepância reside no objectivo da Directiva, estabelecido no artigo 1.º O Comité não concorda com a redacção dada ao objectivo da Directiva no artigo citado. De facto, de acordo com o nosso parecer sobre o Livro Verde nesta matéria, o objectivo desta Directiva não deveria formular-se como segue: «... a fim de promover a redução economicamente eficiente das emissões de gases com efeito de estufa» mas, antes, «para conseguir que a redução de emissões destes gases seja economicamente eficiente e procurando minimizar o impacto sobre a competitividade e o emprego global na União Europeia».

2.4. Em segundo lugar, o Comité tem algumas dúvidas em relação à aplicação coerciva da presente Directiva no período transitório entre os anos de 2005 e 2008 (anterior à entrada em vigor formal do Protocolo de Quioto).

2.5. Em terceiro lugar, o Comité não encontra justificação para a exclusão, na proposta inicial, de outros gases com efeito de estufa, nem para não se considerarem, a partir de 2008, os outros dois mecanismos de flexibilidade previstos no referido Protocolo.

2.6. Outros aspectos sobre os quais o Comité tem dúvidas prendem-se com a compatibilidade da presente Directiva com o funcionamento do mercado interno e, em particular, com a necessidade de que este sistema não origine distorções de concorrência resultantes da diferente interpretação, por parte das autoridades competentes em cada país, das condições de emissão de cada instalação. Por esta razão, o Comité não aprova a definição da Directiva de Prevenção e Controlo Integrados da Poluição (IPPC) nem, de um modo geral, o facto de se encarar as licenças de emissão como um «fardo» e não como um «eventual benefício» para as empresas que façam um esforço suplementar de redução de emissões. Comentar-se-á cada um destes aspectos individualmente, fazendo-se referência ao artigo correspondente.

2.7. Assim sendo, propõe-se eliminar o n.º 2 do artigo 2.º, que faz referência à Directiva 96/61/CE.

2.8. No artigo 3.º, Definições, o Comité propõe as seguintes alterações:

2.8.1. «Instalação»: uma unidade técnica no mesmo local, onde se realizam uma ou mais actividades enumeradas no Anexo 1.

2.8.2. Substituir «Pessoa» por «Operador» e defini-lo como: «qualquer pessoa singular ou colectiva que deposite um interesse suficiente na participação no presente sistema».

2.9. Artigo 6.º: Acrescentar: «O dever de devolver direitos de emissão ou créditos originados em projectos de desenvolvimento não poluente ou de implementação conjunta equivalentes ao total das emissões...».

2.10. Em relação ao artigo 9.º, Plano nacional de atribuição de direitos de emissão, determinados Estados-Membros têm vindo a desenvolver métodos próprios para alcançar os objectivos nacionais de emissão, de forma a cumprir as obrigações assumidas no Protocolo de Quioto. Estes métodos alternativos devem ser abrangidos pela presente directiva através de mecanismos de flexibilidade que permitam manter o «acquis» alcançado, sempre que se demonstre que os esforços desenvolvidos são equivalentes aos que se alcançariam com a aplicação da presente directiva.

2.10.1. Estas instalações concorrem essencialmente com empresas situadas fora da UE sobre as quais não impendem nem os custos inerentes aos direitos de emissões nem os impostos sobre emissões de gases com efeito de estufa, pelo que a aplicação da directiva iria enfraquecer a sua competitividade.

2.11. Assim sendo, propõe-se completar o artigo 9.º da seguinte forma:

2.11.1. Acrescentar um n.º 1 A e B nos seguintes termos:

- N.º 1 A: Seis meses antes de 1 de Janeiro de 2005 e 2008, e com igual prazo antes dos períodos quinquenais posteriores, os Estados-Membros deverão notificar a Comissão Europeia de que pretendem incorporar ou excluir certas instalações do campo de aplicação da presente Directiva, devendo ser identificadas e justificadas de modo preciso perante a mesma.
- N.º 1 B: A Comissão, de acordo com o procedimento geral aplicável aos planos nacionais de atribuição de direitos de emissão, poderá excluir as referidas instalações do âmbito de aplicação desta Directiva se verificar o cumprimento dos dois requisitos seguintes:
 - 1) Como resultado das políticas nacionais em vigor, que englobam acordos voluntários, de tipo sectorial ou de outro tipo, submetidos a fiscalização pública, fazem um esforço para obter a mesma redução de emissões que obteriam com a aplicação da presente Directiva.
 - 2) Estas instalações são sujeitas aos mesmos procedimentos de controlo e verificação previstos nos artigos 14.º e 15.º para o resto das instalações abrangidas pela presente Directiva.

2.12. Artigo 10.º, Método de atribuição

2.12.1. A Comissão propõe atribuir os direitos de emissão, medindo-os em toneladas de CO₂, o que limita a utilização de indicadores alternativos. Todavia, outros sistemas de medida poderão adequar-se a determinadas instalações.

2.12.2. Dois importantes exemplos podem ser os objectivos de eficiência energética e os objectivos baseados em «referências-padrão» amplamente reconhecidas e aceites como tais. Assim sendo, a proposta deveria considerar estas alternativas e, por conseguinte, englobá-las no anexo 3 como opções válidas para os Estados-Membros na sua estratégia-quadro global.

2.12.3. Junte-se ainda o facto de que a avaliação da idoneidade do sistema de atribuição ao nível de cada Estado-Membro e sua compatibilidade com o mercado interno requer um certo período de tempo após a entrada em vigor do Protocolo de Quioto, de forma a encontrar um sistema harmonizado ao nível comunitário e compatível com o próprio mecanismo de direitos de emissão previsto pelo Protocolo para o conjunto dos países signatários.

2.13. Para tal, propõe-se:

2.13.1. Artigo 10.º, n.º 1: Substituir por «Até ao período que começa em 1 de Janeiro de 2013,...».

2.13.2. Artigo 10.º, n.º 2: Substituir por: «A Comissão Europeia, de acordo com o previsto no n.º 2 do artigo 26.º, proporá um método de atribuição harmonizado que começará a ser aplicado em 1 de Janeiro de 2013 e que, no caso de implicar um pagamento pelos referidos direitos, deverá tomar em consideração os impostos sobre a energia pagos pelas empresas, a fim de evitar uma dupla imposição sobre a mesma matéria tributável.».

2.13.3. Também no período anterior a 2013, a Comissão fará tudo o que estiver ao seu alcance para evitar que o funcionamento do mercado interno seja afectado. Em termos gerais, a Comissão procurará, através de um método de atribuição harmonizado, criar um patamar de igualdade entre os Estados-Membros.

2.14. Artigo 12.º, n.º 1: Substituir «pessoas» por «operadores».

2.15. Artigo 13.º, Validade dos direitos de emissão: números 2 e 3. Substituir «pessoas» por «operadores».

2.16. Artigo 16.º, Penalidades: As penalidades previstas neste artigo não poderão, em caso algum, ser anteriores à entrada em vigor do primeiro período do contrato do Protocolo de Quioto no ano de 2008; adicionalmente, as penalidades não excluem a apresentação posterior dos créditos e, por conseguinte, até 2013, apenas poderão ter o valor simbólico de obrigar os operadores a desenvolver este mercado de direitos de emissão, sem que as citadas penalidades possam ser consideradas como desproporcionadas. Além disso, a referência a um «preço de mercado» é extremamente imprecisa, em virtude da confidencialidade das transacções entre operadores. Por esta razão propõe-se:

2.16.1. Alterar o número 1 do artigo 16.º, dando-lhe a seguinte redacção: «...As penalidades devem ser efectivas e proporcionadas em conformidade com o previsto no número 3 e poderão começar a aplicar-se a partir da entrada em vigor do Protocolo de Quioto.»

2.16.2. Alterar a segunda parte do número 3 da seguinte forma: «A penalidade por emissões excedentárias será igual a 50 EUR. O pagamento...».

2.17. Anexo I: No quadro referente a instalações energéticas, substituir «superior a 20 MW» por «superior a 50 MW». Deste modo, a aplicação da Directiva centra-se, numa primeira fase, nos sectores ou instalações individuais que mais emissões de gases com efeito de estufa produzem sem afectar os estabelecimentos de pequena dimensão, como poderia chegar a ser o caso de grandes hospitais ou outras instalações de tamanho idêntico. Por esta razão, importa eliminar a referência exclusiva ao CO₂, para abranger a totalidade dos gases com efeito de estufa. Todavia, o Comité considera que o citado limite de 50 MW poderia ser revisto em 2006 à luz da experiência do progresso de novas tecnologias de produção de electricidade ou de ciclo combinado e no âmbito da revisão prevista no artigo 26.º

2.18. Anexo III: Sugerem-se as seguintes alterações:

2.18.1. No número 4, eliminar a referência que exclui a electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis. Tal justifica-se na medida em que permitiria equipará-las à biomassa e permitiria, do mesmo modo, uma maior taxa de penetração no mercado das mesmas, aumentando simultaneamente a segurança de aprovisionamento energético da União Europeia.

2.18.2. Acrescentar, no final do ponto (3) «Em especial, poderão tomar-se em consideração outros mecanismos de atribuição utilizados pelos Estados-Membros, sempre que se baseiem em “referências-padrão” amplamente reconhecidas e que permitam obter resultados equivalentes aos métodos propostos na actual directiva.».

2.18.3. Substituir no ponto (6) «novos operadores» por «novos operadores ou novas instalações» e completar o final da seguinte forma: «... Estado-Membro, ou sobre a forma em que aumentos de capacidade de instalações existentes vão ser consideradas de modo não discriminatório com as referidas novas actividades.».

2.18.4. Incluir um novo ponto (6 A) com a seguinte redacção: «O plano tomará em consideração as fórmulas adequadas para não prejudicar desproporcionalmente a competitividade de um determinado sector ou instalação, bem como os meios utilizados para garantir a sua compatibilidade com o mercado interno.».

2.19. Acrescentar no final do ponto (7): «Deste modo, tomar-se-ão em consideração, ao atribuir os direitos individuais, os esforços de redução realizados desde 1990 pela instalação individual em questão e as possibilidades reais do sector e da referida instalação para realizar esforços adicionais de redução de emissões».

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 94/62/CE, relativa a embalagens e resíduos de embalagens»

(COM(2001) 729 final — 2001/0291 (COD))

(2002/C 221/09)

Em 31 de Janeiro de 2002, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 6 de Maio de 2002. Foi relator R. Adams.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 100 votos a favor e 3 abstenções o presente parecer.

1. Introdução

1.1. A proposta da Comissão refere-se aos objectivos de valorização e reciclagem dos resíduos de embalagens. O fim em vista é prosseguir a harmonização das medidas nacionais para reduzir o impacto sobre o ambiente e assegurar o funcionamento do mercado interno. Em 1985 foram introduzidas as primeiras medidas nesta matéria. Subsequentemente, os agentes económicos e os Estados-Membros reconheceram a necessidade de legislação global sobre embalagens e resíduos de embalagens. Após uma extensa consulta (o parecer do Comité de 24 de Março⁽¹⁾ de 1993 afirmou um apoio amplo e de sentido positivo), a Directiva 94/62/EC foi adoptada. Está provado ser a opção política certa. Na maioria dos Estados-Membros, a directiva foi aplicada com êxito, apesar de ter havido que reconhecer e transferir para os produtores e os consumidores uma grande parte dos custos com métodos não sustentáveis e descartáveis. Mesmo os países com um desempenho menos bom conheceram uma tendência positiva neste sentido. A proposta em apreço pretende dar resposta ao requisito de ampliar novamente os objectivos estabelecidos na primeira fase (que deviam ser cumpridos até 30 de Junho de 2001) — e a data fixada para a consecução dos novos objectivos é 30 de Junho de 2006. São também propostos novos objectivos para resíduos específicos, baseados em parte na avaliação dos ciclos de vida e na análise da relação custo-benefício. A directiva estabelece, igualmente, que a reapreciação e o processo de revisão deverão continuar a ocorrer de cinco em cinco anos.

1.2. A proposta não analisa a base ou o requisito da necessidade de reduzir ao mínimo, reciclar e recuperar os resíduos de embalagem; esta questão já tinha sido estudada em profundidade na directiva original e, por consenso geral, continuou a ser um imperativo ambiental urgente que goza de vasto apoio público em toda a UE. A proposta regista também que existem diversas outras iniciativas actuais que tratam de questões correlacionadas como, por exemplo, a Comunicação/

/Livro Branco sobre Política Integrada de Produtos, a Estratégia Temática sobre Reciclagem, a Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos e a Directiva sobre Equipamento Eléctrico e Electrónico. Contudo, a presente proposta analisa a eficácia e exequibilidade dos objectivos existentes e dos objectivos propostos.

1.3. O presente parecer adopta uma abordagem semelhante, embora reconheça, como o faz a Comissão, que, a breve prazo, será necessário estudar urgentemente outros aspectos da Directiva de 1994, como a prevenção, a reutilização e o aprofundamento do trabalho sobre a transferência dos custos do impacte ambiental das embalagens para o custo do produto. Com efeito, o Comité já contribuiu de forma significativa para esse debate futuro mediante o seu parecer de iniciativa sobre o «Desenvolvimento de saídas para os resíduos de embalagem de produtos alimentares e não alimentares», elaborado por P. Verhaeghe e adoptado em Dezembro de 1992⁽²⁾. O referido parecer continua sendo extremamente válido, abrangendo muitas questões relacionadas, e é recomendado como perspectiva complementar sobre questões técnicas, ambientais e económicas relativas à gestão dos resíduos de embalagens e à sua transformação em materiais secundários. O presente parecer, nas suas conclusões, reafirmará os pontos principais adoptados pelo CESE em Dezembro de 1999.

1.4. Todos os sectores da sociedade foram afectados por esta directiva. É uma história de sucesso para a Comissão e para todos os que estão envolvidos no seu desenvolvimento e aplicação. Tem sido importante para despertar a consciência ambiental de forma geral na Europa e, particularmente, para estimular uma resposta nos Estados-Membros onde existem baixos níveis de reciclagem. Como resultado, os consumidores e os produtores, ao reconhecerem os benefícios das embalagens, compreendem cada vez melhor a sua responsabilidade

(1) Parecer do CESE, CES 345/93, JO C 129 de 10.5.1993.

(2) Parecer do CESE, CES 1119/99, JO C 51 de 23.2.2000, pp. 17-23.

em eliminar de forma sustentável os produtos derivados do consumo ou da produção. Onde quer que empresas, consumidores e governos nacionais e locais tenham trabalhado para um projecto comum foi possível obter ganhos significativos, espectaculares mesmo, em termos de reciclagem.

1.5. O Comité reconhece que uma embalagem adequada traz inúmeros benefícios em termos de protecção, saúde, segurança, informação e validade, e que por isso, a gestão dos resíduos de embalagem, em tempos considerados como externalidade relativamente ao processo de produção, deveria ser internalizada no cálculo dos custos de produção. Assim, o parecer do CESE procura determinar se os objectivos estabelecidos na directiva conseguiram promover eficazmente a reciclagem e a valorização sustentadas e se se podem alcançar os novos objectivos propostos até 2006.

2. Definições

2.1. Objectivo de valorização geral: A valorização dos resíduos de embalagem inclui a reciclagem de materiais e a recuperação de energia ou combustíveis presentes nos materiais através da incineração ou outros processos, tal como a decomposição anaeróbia.

2.2. Objectivos para materiais específicos: Foram definidos objectivos mínimos distintos para a reciclagem do vidro, do papel/cartão, dos metais e dos plásticos. O objectivo de 20 % proposto para a reciclagem das embalagens de plástico só deve ser atingido mediante reciclagem mecânica ou química. Ainda não foram estabelecidos objectivos para um quinto fluxo de materiais recicláveis como madeira, têxteis e compósitos, embora se reconheça que a reciclagem destes materiais poderá ascender a 7 % do objectivo global de reciclagem.

2.3. Objectivos para materiais compósitos: Embalagem contendo uma mistura de materiais. Estes podem dar azo a dificuldades de reciclagem, causadas por problemas na separação de componentes. A maior parte dos materiais compósitos é classificada em função do material predominante utilizado na sua produção.

2.4. Objectivo máximo: A intenção de estabelecer um objectivo máximo de reciclagem e valorização foi assegurar que não ocorressem distorções no mercado interno devido a um grande volume de recolha de materiais recicláveis sem que os Estados-Membros tivessem instalações de processamento adequadas. O valor máximo pode ser ultrapassado mediante acordo, desde que tais instalações existam ou estejam planifica-

das. Alguns Estados-Membros já superaram os presentes objectivos e as projecções de aumento continuado da reciclagem nesses Estados indicam que os objectivos máximos propostos continuarão, na prática, a ser excedidos. O estabelecimento de um objectivo máximo reconheceu os limites técnicos finitos da reciclagem ou foi concebido para proteger o desenvolvimento da recolha dos materiais e os programas de triagem de outros Estados-Membros, que poderiam ser afectados pelo excesso de oferta de materiais procedentes de outros países.

3. Conteúdo da proposta

3.1. O quadro seguinte estabelece os objectivos aprovados para a primeira fase da directiva e os objectivos propostos para a segunda fase.

Objectivos (propostos) para a primeira e segunda fases (por peso)

	1996-2001		2001-2006	
	Min.	Máx.	Min.	Máx.
Valorização global	50 %	65 %	60 %	75 %
Reciclagem	25 %	45 %	55 %	70 %
Materiais específicos				
Vidro	15 %		60 %	
Papel/Cartão	15 %		55 %	
Metais	15 %		50 %	
Plásticos	15 %		20 %	

3.2. A aproximação entre os objectivos mínimos de valorização e os objectivos mínimos de reciclagem demonstra que, para a maioria dos resíduos de embalagens recolhidos selectivamente, a reciclagem é superior do ponto de vista ambiental e se justifica em termos da análise custo-benefício. Contudo, a proposta também coloca aos Estados-Membros o requisito de, em determinadas circunstâncias, fomentarem a recuperação de energia. Isto porque a recuperação de energia de certas fracções de resíduos de embalagens pode melhorar o equilíbrio ambiental da gestão dos resíduos de embalagens e possibilita uma optimização ambiental e económica do conjunto dos fluxos de resíduos, se tais operações forem efectuadas em instalações com adequado equipamento de controlo da poluição do ar e um alto grau de eficiência na recuperação de

energia. Não obstante, há que ter continuamente presentes as preocupações do público em geral e das organizações ambientalistas em particular com as possíveis repercussões da incineração de resíduos para a saúde e para o ambiente especialmente quando seja feita em instalações que ainda não foram adaptadas à norma de PCIP ou em instalações com níveis menos bons de emissões do que os das instalações de incineração. Além disso, a construção de instalações de incineração tem um custo considerável, em capital, o que tende a confinar a gestão dos resíduos a um padrão fixo, reduzindo, desse modo a flexibilidade. Por estas razões não se propõe o aumento da valorização para mais de 75 %.

3.3. Os Estados-Membros são uma vez mais encorajados a reutilizar os materiais resultantes da reciclagem em embalagens ou outros produtos.

3.4. A Grécia, a Irlanda e Portugal poderiam adiar a realização dos objectivos revistos até 30 de Junho de 2009, o que significaria uma derrogação de três anos.

3.5. São dadas definições de reciclagem «mecânica», «química» e em «matérias-primas».

3.6. Um Anexo define ainda os materiais de embalagem, dando resposta a questões surgidas durante a aplicação da directiva original.

4. Observações na generalidade

4.1. Os objectivos propostos foram estabelecidos após uma ampla consulta dos representantes das indústrias europeias de embalagens e reciclagem, de recuperação e de evacuação de resíduos, bem como de ONG ambientalistas, de consumidores e outras partes interessadas. Os presentes objectivos são inferiores aos propostos originalmente na primeira ronda de consultas e, portanto, vão ao encontro dos níveis ditados pelo comportamento dos consumidores, pela capacidade industrial e pela participação do poder local nos países em que a reciclagem está menos desenvolvida. A posição de algumas das organizações de consumidores, ambientalistas e não governamentais que participaram na consulta consistiu em lutar por objectivos de reciclagem mais elevados, por uma quota de reutilização, por sistemas de depósito e por impostos sobre as embalagens. Estes pontos de vista não estão reflectidos na directiva proposta. O Comité é da opinião que, se todos os custos de produção, de comercialização, sociais e ambientais da embalagem dos produtos se reflectissem nos respectivos preços, se reduziria ou eliminaria a pressão para a aplicação de impostos suplementares sobre as embalagens. No entanto, ainda se não conseguiu um acordo quanto à possibilidade de identificar e quantificar tais custos sociais e ambientais.

4.2. O Comité recorda que o principal objectivo de uma abordagem mais sustentável da problemática das embalagens só poderá ser atingido se se alicerçar numa base coesa, unindo vontade política, educação pública, empenho empresarial e apoio activo por parte das autoridades municipais. Este padrão comum tem sido evidente nos países que têm alcançado mais elevados objectivos de reciclagem e valorização.

4.3. A proposta da Comissão socorre-se de alguns estudos independentes na matéria e, em particular, o estudo RDC/Pira sobre os custos e benefícios de diversos objectivos. O estudo, embora ainda na fase de projecto de relatórios já foi publicado, e apoia em geral as propostas da directiva. A complexidade das questões relacionadas com a análise da relação custo-benefício levou a um considerável atraso no calendário original, mas a Comissão tem para si que há tempo suficiente para as legislações nacionais incorporarem os novos objectivos, quando necessário.

4.4. A Comissão também tem a convicção de que há um prazo adequado para os vários sectores instalarem ou ampliarem as infra-estruturas necessárias para alcançar os novos objectivos. Os representantes da indústria de alguns Estados-Membros que teriam objectivos exigentes discordam. A perspectiva do Comité é que a indústria de embalagens, na grande maioria dos Estados-Membros, mostrou ser flexível e adaptável na concretização da primeira fase de objectivos — na realidade, objectivos nacionais mais elevados do que aqueles que são propostos na directiva. O Comité pensa que este desempenho tão encorajante permite que a indústria responda adequadamente aos novos objectivos. Acredita, também, que tal só será possível se todos os sectores — autoridades nacionais e municipais, empresas e consumidores — cooperarem activamente na execução de programas de reciclagem e valorização e os apoiarem.

4.5. Neste contexto, a experiência dos Estados-Membros é relevante; seis deles já em 1998 conseguiram alcançar níveis globais de reciclagem equivalentes aos agora propostos pela Comissão Europeia para 2006 — oito anos antes do prazo proposto. Também em 1998 oito outros Estados-Membros alcançaram níveis de reciclagem equivalentes aos agora propostos pela Comissão para 2006 para o vidro e o papel. Outros quatro alcançaram-nos para os plásticos e três para os metais.

Resultados da reciclagem

	Global	Vidro	Papel	Metais	Plástico
Estados-Membros que em 1998 tinham atingido os níveis propostos para 2006	6	8	8	3	4
Estados-Membros que em 1998 não tinham atingido os níveis propostos para 2006	9	7	7	12	11

4.6. O CESE reconhece que, quando a directiva original foi adoptada, havia três agrupamentos de Estados-Membros:

- Países com uma capacidade de reciclagem significativamente menos desenvolvida em termos de sensibilização dos consumidores, de recolha e de reprocessamento;
- Países com recursos e potencial internos para rapidamente desenvolverem a capacidade de recolha e de reprocessamento mas onde, tradicionalmente, foram seguidos métodos não sustentáveis para o processamento de resíduos e em que sensibilização dos consumidores para a reciclagem não foi activamente encorajada;
- Países com uma capacidade de recolha e reprocessamento, instalada e apoiada por uma sensibilização dos consumidores relativamente elevada.

4.7. Os objectivos originais e os agora propostos nas alterações da directiva procuram ir ao encontro dos interesses dos três agrupamentos, incentivando uma convergência gradual para objectivos de reciclagem eco-eficientes, permitindo gerar capacidade, instalar sistemas de recolha e instituir a educação dos consumidores. A directiva, ao estabelecer objectivos específicos, sem dúvida que incentivou as iniciativas de reciclagem e valorização a todos os níveis nos Estados-Membros. Os países com baixa sensibilização fizeram esforços significativos e os países com programas já estabelecidos alargaram-nos e melhoraram-nos.

4.8. A Comissão admite que os novos objectivos propostos tenham um efeito mínimo directo em diversos Estados-Membros, que já estão a alcançar os objectivos propostos. Contudo, argumenta que os novos objectivos resultarão em mais 4,7 milhões de toneladas de materiais de embalagem que serão reciclados até 2006, à medida que os países com programas de reciclagem menos desenvolvidos forem cumprindo as exigências.

4.9. A redução do impacte ambiental das embalagens deve ser considerada uma prioridade indiscutível. No entanto, deve ser contrabalançada «equitativamente» pelas outras necessidades vitais a que os consumidores esperam que as embalagens

dêem resposta: segurança alimentar, preservação, protecção do produto, informação e comodidade.

5. Observações na especialidade

5.1. O Comité reconhece que as questões de ordem técnica desempenham um papel importante nos programas de reciclagem e valorização, pelo que solicita maior apoio à investigação, em particular na área da reciclagem e reutilização de plásticos e polímeros, e o desenvolvimento da capacidade industrial.

5.2. Os elevados custos marginais com recolha, triagem e processamento, de forma a atingir as mais altas percentagens possíveis de reciclagem, colocarão desafios de ordem financeira e de capacidade, se bem que tais desafios possam em parte ser compensados pelo crescente grau de consciência dos consumidores. Não obstante, os constantemente crescentes objectivos de reciclagem farão incorrer em custos, pelo que devem ser envidados todos os esforços para manter o apoio e a participação activos do consumidor, que é quem os irá suportar.

5.3. Em muitos Estados-Membros um sector significativo da economia social desenvolveu-se em função de vários aspectos da reciclagem e da reutilização. O Comité solicita a Comissão Europeia que tenha presente que a profissionalização e a industrialização cada vez maior dos processos de valorização, reciclagem e reutilização pode pôr em risco os empregos já criados, que proporcionam emprego acessível aos grupos desfavorecidos. Em especial, o desenvolvimento dos processos químicos para alguns plásticos (paralelamente ou em alternativa a processos mecânicos) favorece a indústria tecnologicamente avançada, possivelmente em detrimento de processos intensivos em trabalho.

5.4. A madeira não é identificada como uma categoria de materiais à parte, com objectivo próprio, nem na directiva original nem na revisão proposta, apesar de serem significativos o volume e o peso da madeira no fluxo de resíduos. O Comité sugere que a directiva revista tome posição sobre o papel particular que a madeira tem a desempenhar no que diz respeito à embalagem e à consequente gestão dos resíduos.

5.5. A revisão é parte de um processo contínuo que está a estimular os sectores industrial, comercial e de consumo a estarem sensibilizados para o impacte dos resíduos de embalagem no ambiente. As fontes industriais e comerciais de resíduos de embalagem já deram resposta adequada aos programas de redução, reciclagem e reutilização, frequentemente encorajadas por legislação e objectivos nacionais. Muitas vezes, o ciclo de vida da embalagem corresponde a utilizadores claramente identificáveis e restritos e existem oportunidades para conseguir eficiência de custos directamente controlada.

5.6. Há uma variação substancial entre as taxas óptimas de reciclagem (que chega a 31 %) identificada no estudo RDC/Pira. Isto é, até certo ponto (cerca de 10 %) devido a condições geográficas diferentes. Outros factores importantes são a participação, métodos alternativos de gestão de resíduos, distâncias de transporte, etc. Alguns Estados-Membros enfrentarão desafios consideráveis para atingir alguns dos objectivos propostos, especialmente os que no passado não atribuíram tanta importância à sensibilização dos consumidores para a reutilização e para a reciclagem e, conseqüentemente, não desenvolveram tanta capacidade de reciclagem. Estes desafios podem ser espinhosos no caso de certos materiais (por exemplo, a reciclagem de vidro verde no Reino Unido, devido à enorme importação de vinho). No entanto, o Comité considera que já se obtiveram significativos proveitos sociais e ambientais ao encorajar a sustentabilidade na indústria da embalagem e que não se deveriam comprometer futuros progressos ao fixar objectivos que não possam ser confortavelmente atingidos pelos Estados-Membros mais lentos a aplicar programas eficazes e coordenados. A implicação disto é alguns Estados-Membros terem provavelmente de rever os seus sistemas internos de aplicação da directiva, a fim de atingirem os objectivos da mesma, e de prever incentivos ou formas de apoio adicionais para materiais específicos.

5.7. Os resíduos domésticos produzem a maior parte dos resíduos de embalagem em vidro, cerca de metade dos resíduos em plástico e metais e um terço dos resíduos de papel e cartão. Presta-se cada vez mais atenção à necessidade de reduzir ao mínimo as embalagens dos bens de consumo e à necessidade de valorização de resíduos do fluxo municipal, que é menos fácil de controlar do que os fluxos industriais e comerciais e que é de conteúdo mais heterogéneo. Portanto, o presente parecer aproveita a oportunidade para sublinhar a necessidade de dar maior apoio às iniciativas nacionais, regionais e municipais em matéria de valorização de resíduos de embalagem com origem doméstica. Esta posição vem em abono do desejo já expresso pelo Comité de ver a política ambiental para as embalagens e os resíduos de embalagens avançar para uma abordagem ambiciosa e proactiva, centrada na prevenção e na valorização de resíduos de embalagens.

6. Conclusões

6.1. O Comité reconhece e apoia incondicionalmente a Directiva 94/62/CE como força impulsionadora importante no encorajamento às legislações nacionais para introduzirem sistemas destinados à recolha selectiva, à triagem e à valorização dos resíduos de embalagem e ao aumento da sensibilização para o papel das embalagens como elemento importante e necessário no ciclo de vida dos produtos e como contributo para o fluxo de resíduos. O CESE subscreve ainda o compromisso de progressivamente aumentar os objectivos de reciclagem e de valorização, bem como o compromisso de introduzir um aumento substancial desses objectivos na actual alteração proposta.

6.2. Os actuais objectivos revistos propostos foram estabelecidos com atenção especial aos Estados-Membros com baixas taxas de reciclagem. Para eles, esses objectivos são exigentes mas, na perspectiva do Comité, alcançáveis, mediante esforços proactivos concertados. Sendo desta opinião, o CESE não deixa de registar o progresso significativo dos últimos cinco anos, tanto na introdução de legislação nacional progressiva, como na resposta das indústrias de embalagem e de reciclagem, valorização e evacuação de resíduos. Contudo, o Comité sublinha que em diversos Estados-Membros a consciencialização dos consumidores para o seu próprio papel no aumento da reciclagem permanece baixa e insta com os Estados-Membros e a UE para que ponham em prática iniciativas para promover a educação e a consciencialização dos consumidores para a reciclagem, a reutilização e a aceitação de reduzir ao mínimo as embalagens, atendendo sempre à saúde e à segurança. À medida que a sociedade de consumo se foi desenvolvendo na segunda metade do século passado, alguns países foram criando tradições de reutilização e de reciclagem, mas outros não. Tal continua a ter um forte efeito. Os Estados-Membros também precisam de assegurar que as autoridades municipais demonstrem através de medidas concretas que apoiam a reciclagem dos resíduos de embalagens.

6.3. Subsistem algumas dificuldades na reciclagem de resíduos de embalagens, pelo que o Comité continua a pressionar para que surja uma política proactiva baseada na participação, envolvendo todos os elementos da cadeia de produção, utilização e eliminação das embalagens, tendo particularmente em conta as restrições económicas com que se deparam esses agentes. O Comité reafirma a sua opinião de que um projecto para o desenvolvimento de saídas para os produtos reciclados deveria incluir:

- maior apoio à inovação e ao desenvolvimento de novas técnicas de valorização de resíduos de embalagem;
- identificação e desenvolvimento de novos mercados para reciclados;
- introdução de normas CEN para reciclados;

- mais responsabilidade para os diversos sectores de resíduos de embalagem;
- diálogo construtivo com os consumidores e os cidadãos;
- melhoria contínua do sistema de controlo estatístico da UE.

6.4. O Comité verifica com alguma preocupação que a proposta de revisão em apreço não contribui para o debate sobre a redução ao mínimo das embalagens, sobre a reutilização e sobre as responsabilidades dos produtores de embalagens. A demora na recolha de dados comparativos e na avaliação do sistema não deve impedir a elaboração de novas propostas, pelo que o Comité ponderará a possibilidade de emitir um parecer de iniciativa sobre a matéria. Reclama o Comité, em especial, acção no que diz respeito à obtenção de informação sobre as medidas preventivas que estão a ser tomadas pelos Estados-Membros, como o exige a Directiva 94/62; acção relativamente aos materiais complexos de embalagem que são difíceis de reciclar; a apreciação da oportunidade da instituição de incentivos económicos à reutilização e à reciclagem e de mais apoio a medidas voluntárias.

6.5. O Comité insta a que o vasto trabalho actualmente levado a cabo para determinar o nível óptimo, económico e ambiental, de reciclagem e valorização dos materiais de embalagem tenha continuidade e seja alargado. Em particular, solicita que tal trabalho exploratório da relação custo-benefício tenha em conta

- os crescentes custos marginais da recolha e reciclagem de percentagens cada vez mais elevadas de materiais específicos;
- factores ambientais que se mostrem difíceis de quantificar financeiramente, como os custos de obviar ao impacte estético negativo do lixo;
- problemas que possam advir do uso de materiais compostos ou de rotulagem contendo metais pesados ou outras substâncias hostis ao processo de reciclagem.

6.6. Subsiste alguma incerteza quanto à recolha e interpretação de dados relativos à produção de embalagens e de resíduos nos Estados-Membros, sendo de assinalar uma variação evidente. A Comissão deveria estabelecer directrizes comuns e deveriam ser dados passos para garantir a sua aplicação harmonizada no território da UE. Outro assunto pertinente neste contexto é o comércio intra e extracomunitário de materiais recicláveis.

6.7. O Comité, por fim, regista o facto de o alargamento estender o Mercado Único a países que aspirarão a níveis de desempenho económico que estão ligados, nos actuais Estados-Membros, a níveis elevados de resíduos de embalagem. Os países candidatos à adesão têm experiência considerável de tratar das questões da reciclagem e da reutilização de maneira criativa, pelo que se obteria um resultado altamente positivo se essa competência fosse preservada e utilizada por toda a União para seguir um caminho mais sustentável no que diz respeito à embalagem em geral.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Estratégia de futuro para as regiões ultraperiféricas da União Europeia»

(2002/C 221/10)

Em 31 de Maio de 2001, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do artigo 23.º, n.º 3, do Regimento, elaborar um parecer sobre a «Estratégia de futuro para as regiões ultraperiféricas da União Europeia».

A Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, encarregada de preparar os trabalhos sobre esta matéria, emitiu parecer em 7 de Maio de 2002 (relatora: M. López Almedáriz).

Na 391.ª reunião plenária (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou, por 103 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. As regiões ultraperiféricas, designadamente os departamentos franceses ultramarinos, os Açores, a Madeira e as ilhas Canárias, fazem parte de pleno direito da UE, caracterizando-se ao mesmo tempo por uma realidade singular.

1.2. Trata-se de regiões que partilham uma realidade semelhante, caracterizada por uma série de factores geográficos, físicos e históricos que determinam de forma essencial o seu desenvolvimento económico e social.

1.3. A referida realidade, reconhecida pelo direito comunitário (n.º 2 do artigo 299.º do Tratado)⁽¹⁾, é definida pela persistência e conjugação de uma série de factores, nomeada-

mente o grande afastamento, a insularidade e a pequena superfície (excepto a Guiana), o relevo, a densidade populacional e a dependência económica de um pequeno número de actividades económicas.

1.4. As regiões ultraperiféricas suportam, por isso, custos suplementares em comparação com o restante território da UE, o que impede a sua plena participação na dinâmica do mercado interno. É de esperar que o êxito da entrada em circulação do euro contribua para a integração destas regiões entre si e com as restantes regiões europeias.

1.5. A situação das regiões ultraperiféricas caracteriza-se por um significativo atraso de desenvolvimento relativamente às demais regiões da UE, o qual, apesar de em determinados aspectos ter vindo a diminuir ao longo dos anos, em grande medida devido ao apoio recebido da Comunidade, continua a ser significativo dada a estrutura, persistência e intensidade dos factores inerentes à ultraperifericidade.

1.6. Por outro lado, devido à sua situação geográfica estratégica próxima de outros continentes, as regiões ultraperiféricas constituem a fronteira externa mais distante da UE, o que lhes abre inúmeras oportunidades, mas também numerosas incertezas.

2. Enquadramento jurídico e administrativo das acções comunitárias nas regiões ultraperiféricas

2.1. A UE reconheceu, desde o início, a natureza especial da ultraperiferia, consolidada com a sua integração no n.º 2 do artigo 299.º do Tratado de Amesterdão.

2.2. Em 1986, a Comissão Europeia criou um Grupo Interserviços para as regiões ultraperiféricas constituído por representantes de diferentes Direcções-Gerais, dependente da Secretaria-Geral da Comissão Europeia e sob a autoridade do presidente da mesma, encarregado de coordenar as acções comunitárias a favor dessas regiões e de servir de intermediário com as administrações nacionais e regionais interessadas.

(1) N.º 2 do artigo 299.º:

O disposto no presente Tratado é aplicável aos departamentos franceses ultramarinos, aos Açores, à Madeira e às ilhas Canárias. Todavia, tendo em conta a situação social e económica estrutural dos departamentos franceses ultramarinos, dos Açores, da Madeira e das ilhas Canárias, agravada pelo grande afastamento, pela insularidade, pela pequena superfície, pelo relevo e clima difíceis e pela sua dependência económica em relação a um pequeno número de produtos, factores estes cuja persistência e conjugação prejudicam gravemente o seu desenvolvimento, o Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, adoptará medidas específicas destinadas, em especial, a estabelecer as condições de aplicação do presente Tratado a essas regiões, incluindo as políticas comuns. O Conselho, ao adoptar as medidas pertinentes a que se refere o parágrafo anterior, terá em consideração domínios como as políticas aduaneira e comercial, a política fiscal, as zonas francas, as políticas nos domínios da agricultura e das pescas, as condições de aprovisionamento em matérias-primas e bens de consumo de primeira necessidade, os auxílios estatais e as condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas horizontais da Comunidade.

O Conselho adoptará as medidas a que se refere o segundo parágrafo tendo em conta as características e os condicionalismos especiais das regiões ultraperiféricas, sem pôr em causa a integridade e a coerência do ordenamento jurídico comunitário, incluindo o mercado interno e as políticas comuns.

2.3. A Comissão Europeia decidiu, oportunamente, adoptar uma abordagem conjunta para as referidas regiões através dos Programas de Opções Específicas para Fazer face ao Afastamento e à Insularidade das Regiões Ultraperiféricas (*Posei*): *Poseidom*, para os departamentos ultramarinos franceses (Martinica, Guadalupe, Guiana e Reunião); *Poseican*, para as Ilhas Canárias; e *Poseima*, para a Madeira e os Açores.

2.3.1. Os *Posei*, baseados no princípio duplo de que as regiões ultraperiféricas são parte da Comunidade e, ao mesmo tempo, se singularizam pela sua realidade regional, possibilitaram a modulação de determinadas políticas comuns, bem como a adopção de determinadas medidas específicas a favor das referidas regiões, sem pôr em causa o princípio de coerência e integridade do direito comunitário e tendo igualmente por objectivo a prossecução da coesão económica e social.

2.4. Contudo, a própria Comissão Europeia, no seu relatório de Março de 2000 ⁽¹⁾, reconheceu que a referida abordagem é insuficiente e parcial, devendo ser reforçada.

2.5. A Comissão Europeia reconhece que, face às alterações significativas que se avizinham em virtude do alargamento e do fenómeno da globalização, a acção da Comunidade a favor das regiões ultraperiféricas deve ser mais específica, flexível e eficaz.

2.5.1. De facto, a adesão de novos Estados-Membros, com um PIB per capita muito inferior à média comunitária, terá como consequência uma relativização aparente do atraso real das regiões ultraperiféricas no seio da UE, o que poderia envolver uma reorientação da ajuda comunitária para os futuros novos Estados-Membros da Europa Oriental.

2.6. No referido relatório, a Comissão Europeia salienta que o n.º 2 do artigo 299.º abre uma nova etapa na abordagem comunitária às regiões ultraperiféricas e pressupõe um salto qualitativo em relação à abordagem anterior que deve traduzir-se no estabelecimento de uma estratégia de desenvolvimento sustentável dessas regiões.

As conclusões dos Conselhos de Lisboa, Feira, Nice, Gotemburgo e Laeken instaram com o Conselho de Ministros para examinar imediatamente as propostas concretas de desenvolvimento de políticas específicas aplicáveis nas regiões ultraperiféricas.

2.7. Além da Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Comité das Regiões também se quiseram pronunciar sobre a melhor forma de aplicação do n.º 2 do artigo 299.º, a fim de que cumpra a sua missão, contribua para a redução das disparidades entre as regiões ultraperiféricas e as demais regiões da Comunidade, desfrutando, nas mesmas condições que estas, das vantagens inerentes ao mercado interno.

2.8. Deste modo, o Comité Económico e Social da UE deseja contribuir para a definição das medidas de execução do n.º 2 do artigo 299.º, de forma a que elas se insiram numa verdadeira estratégia de desenvolvimento sustentável das regiões ultraperiféricas que possibilite a sua plena integração no espaço europeu.

3. Razões para a adopção de medidas concretas

3.1. A natureza ultraperiférica está incluída no Tratado através do n.º 2 do seu artigo 299.º e a Comissão Europeia, no seu relatório de Março de 2000, reconhece que este artigo proporciona uma base jurídica única e comum para as medidas destinadas às regiões ultraperiféricas.

3.1.1. No referido relatório, a Comissão Europeia esclarece que a lista de domínios em que o Conselho pode adoptar medidas específicas para as regiões ultraperiféricas não é restritiva. Assim, os referidos domínios são variados e estão abertos à evolução futura das políticas comunitárias.

3.2. O n.º 2 do artigo 299.º constitui uma nova etapa na abordagem comunitária às regiões ultraperiféricas. Por isso, as medidas específicas que venham a ser adoptadas serão fruto dessa nova etapa, já desligada do período transitório de integração plena de algumas destas regiões na UE. Trata-se de um verdadeiro salto qualitativo na abordagem comunitária às regiões ultraperiféricas, que deve, de futuro, adoptar a forma de uma estratégia global para a ultraperiferia.

3.3. A dimensão estrutural e persistente da ultraperifericidade exige a adaptação das políticas comuns às regiões ultraperiféricas e o n.º 2 do artigo 299.º constitui a base jurídica adequada para a prossecução desse objectivo. Esta base jurídica deverá levar à instituição de um regime específico, sem com isso prejudicar a coerência do direito comunitário e do mercado interno.

3.3.1. Cabe recordar que a modulação das políticas comuns e a adopção de medidas específicas destinadas às regiões ultraperiféricas no âmbito dos *Posei* nunca puseram em causa a coerência do direito comunitário e do mercado interno.

3.3.2. As regiões ultraperiféricas são regiões frágeis, com dificuldades específicas de natureza permanente, caracterizadas por um grande atraso estrutural de desenvolvimento, taxas de desemprego muito elevadas e postos de trabalho muito precários. Por conseguinte, as medidas específicas adoptadas a seu favor, longe de terem um impacto negativo no funcionamento do mercado interno, têm por objectivo colocar essas regiões em pé de igualdade com o restante território comunitário e garantir a coesão.

⁽¹⁾ COM(2000) 147 final — Relatório da Comissão sobre as medidas destinadas a dar cumprimento ao n.º 2 do artigo 299.º: as regiões ultraperiféricas da União Europeia.

3.4. A própria Comissão Europeia reconheceu, no seu relatório de Março de 2000, que não se limitará simplesmente a debruçar-se sobre os pedidos pontuais relativos a estas regiões, mas, antes de abordar qualquer nova regulamentação comunitária, estudará a oportunidade, ou não, de examinar determinados aspectos relativos às regiões ultraperiféricas.

3.4.1. Por isso, em termos do futuro e mais concretamente face ao alargamento, a acção comunitária a favor das regiões ultraperiféricas não só deve prosseguir, como deve ser intensificada, dado que estas regiões continuarão a sofrer as desvantagens inerentes à sua perifericidade.

4. Observações na especialidade

4.1. O Comité lamenta que a nova regulamentação relativa aos fundos estruturais para o período 2000-2006 não tenha tido em consideração o critério da ultraperifericidade para a inclusão destas regiões no Objectivo 1.

4.2. O Comité considera que, tendo em vista a elegibilidade para os fundos estruturais após 2006, o n.º 2 do artigo 299.º constitui uma base jurídica suficientemente sólida, permitindo a utilização de critérios mais adequados à natureza da ultraperifericidade destas regiões do que o critério meramente estatístico do PIB per capita.

4.3. O Comité manifesta preocupação pelo facto de a Comissão Europeia, apesar das intenções expressas no relatório de Março de 2000, na prática, não desenvolver todas as potencialidades operacionais implícitas no n.º 2 do artigo 299.º, particularmente nalguns domínios das políticas comunitárias, como seria exigido pela dimensão do desafio de assegurar o desenvolvimento das regiões ultraperiféricas.

4.4. O Comité manifesta preocupação com o facto de a Comissão Europeia se mostrar reticente em utilizar o referido artigo quando apresenta propostas concretas ao Conselho a favor das regiões ultraperiféricas, restringindo consideravelmente o âmbito da referida regulamentação e utilizando-a como disposição residual.

4.5. O Comité considera que, longe de ser uma disposição residual, o n.º 2 do artigo 299.º constitui uma base jurídica específica para as regiões ultraperiféricas, cujo objectivo principal é o desenvolvimento dessas regiões.

5. Propostas e recomendações

5.1. O Comité considera que a Comissão Europeia deve cumprir os compromissos assumidos no seu relatório de Março de 2000, dando ao n.º 2 do artigo 299.º o âmbito que ele merece enquanto base jurídica adequada para estabelecer excepções ao direito comunitário geral, tendo em vista compensar as desvantagens inerentes à ultraperiferia e possibilitar, desta forma, o desenvolvimento das regiões ultraperiféricas.

5.2. O Comité considera que:

- é imperioso que a UE elabore uma estratégia global para a ultraperiferia, com uma definição dos seus princípios, objectivos e meios disponíveis e com um calendário de medidas a adoptar;
- essa necessidade é ainda mais premente quando se tem em conta o actual contexto mundial, caracterizado pelo fenómeno da globalização, bem como o desafio do alargamento, que deslocará o centro das atenções da UE para o Leste;
- há que abrir uma nova etapa na abordagem comunitária para as regiões ultraperiféricas, que pressuponha um salto qualitativo em relação à abordagem tradicional, proporcione uma base jurídica adequada para permitir excepções e ajustamentos ao direito comunitário geral a favor das regiões ultraperiféricas e possibilite criar as bases de uma verdadeira política comunitária para a ultraperiferia;
- o critério da ultraperifericidade deve ser incluído em todos os níveis de execução das políticas comunitárias.

5.3. Por estes motivos, o Comité considera imprescindível enumerar, de forma indicativa e não exaustiva, as seguintes medidas e insta com a Comissão Europeia para:

5.3.1. Propor medidas específicas a favor das regiões ultraperiféricas baseadas no n.º 2 do artigo 299.º Dado o carácter persistente e estrutural da ultraperiferia, as medidas específicas não deverão ser limitadas em termos temporais, não deixando, todavia, de ser objecto de controlos periódicos.

5.3.2. Ao elaborar nova legislação comunitária, ter presentes as características e necessidades das regiões ultraperiféricas e reunir, se necessário, informação sobre o impacto da regulamentação em causa nessas regiões. Desta forma, deve incluir a ultraperifericidade como critério a ter em consideração em todos os níveis de execução das políticas comunitárias.

5.3.3. Considerar a ultraperiféricidade critério suficiente para enquadrar as regiões ultraperiféricas no âmbito de aplicação do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do TCE, em especial no que se refere aos critérios de aplicação dos auxílios estatais de finalidade regional.

5.3.4. Promover o acesso das regiões ultraperiféricas aos programas comunitários e dar um tratamento preferencial aos seus projectos.

5.3.5. Tendo em vista a reforma da política regional após 2006, levar a cabo, desde já, um estudo sobre a posição que as regiões ultraperiféricas devem ocupar no novo contexto regional, tendo em conta o estabelecido no n.º 2 do artigo 299.º A Comissão Europeia, no seu Segundo Relatório sobre a Coesão, reconhece que as regiões ultraperiféricas, enquanto regiões especialmente frágeis, constituem uma prioridade da acção comunitária. O Comité convida a Comissão a, no referido estudo e tendo em vista a elegibilidade para os fundos estruturais no contexto da nova política regional, considerar também outros critérios que não o PIB per capita, mais adaptados à natureza das regiões ultraperiféricas.

5.3.6. No âmbito da reflexão necessária para definir as directrizes de adaptação da Política Comum das Pescas, permitir a aplicação de medidas específicas a favor das regiões ultraperiféricas, por exemplo: a manutenção indefinida dos sistemas de compensação dos custos suplementares da comercialização de determinados produtos da pesca, actualizando periodicamente espécies, montantes e contingentes; o tratamento específico da frota dessas regiões no quadro dos fundos do Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP); a aplicação de uma política de conservação, gestão e investigação de recursos pesqueiros nessas regiões; o alargamento e prolongamento dos regimes especiais de importação de produtos da pesca não existentes nessas regiões; a atribuição de verbas para a avaliação regular dos recursos pesqueiros e o reconhecimento de novas espécies de peixes à escala comunitária, bem como de determinadas ajudas, como as relativas ao armazenamento privado, aos remanescentes ou às organizações profissionais.

5.3.7. No domínio agrícola, adaptar as Organizações Comuns de Mercado (OCM) às particularidades das produções agrícolas e animais das regiões ultraperiféricas, especialmente as que afectam mais directamente as referidas produções (bananas, frutas e produtos hortícolas, flores e plantas, produtos lácteos, bovinos, ovinos/caprinos, açúcar, vinho, arroz, etc.), seja no quadro dos *Posei* ou através de um reconhecimento específico nas próprias OCM. Deste modo, para não haver perigo de desaparecimento de produções agrícolas tradicionais das regiões ultraperiféricas, ao elaborar a futura reforma da PAC, ter na devida conta as características especiais da agricultura destas regiões, cujos traços mais salientes são a sua dependência de alguns produtos e a ausência de possibilidades reais de diversificação.

5.3.8. Assegurar a paridade de condições entre os produtos importados e os produtos locais e considerar, entre outras medidas, a consolidação e o reforço do capítulo agrícola dos *Posei*, garantindo uma cobertura orçamental suficiente, a melhoria das condições de reexportação e reexportação de produtos transformados a partir de matérias primas, a estabilidade dos auxílios através da determinação de um nível mínimo de ajuda.

5.3.9. No referente à OCM das bananas, reforçar e consolidar os seus mecanismos, de forma a que se continue a garantir os rendimentos dos produtores comunitários. Do mesmo modo, há que manter o regime de contingentes, renunciando à implantação do regime de pauta única a partir de 2006, e elaborar uma análise profunda do impacto nos produtores das regiões ultraperiféricas antes de qualquer alteração substancial do regime actual.

5.3.10. Em virtude da grande especialização da agricultura das regiões ultraperiféricas, adoptar novas medidas que favoreçam a concorrência dos produtos agrícolas dessas regiões, designadamente o tomate e as flores, plantas e frutas, que têm de competir com produções semelhantes de regiões geográficas próximas abrangidas por acordos de associação com a UE, como Marrocos, ou por regimes preferenciais autónomos, como os países ACP. Da mesma forma, definir medidas aduaneiras adequadas para garantir o cumprimento rigoroso dos contingentes atribuídos no âmbito desses acordos de carácter bilateral, com o objectivo de velar pelo equilíbrio previsto nos mesmos, no que se refere à quantidade da produção de países terceiros que pode ter acesso à União sem provocar distorções de mercado.

5.3.11. Promover o estabelecimento de cláusulas de salvaguarda que prevejam a possibilidade de estabelecer medidas de protecção dos mercados ultraperiféricos, quando as importações de determinados produtos com preferência aduaneira ou abrangidos por acordos de colaboração com países terceiros ameacem a evolução da sua economia.

5.3.12. No domínio fiscal, permitir a continuação dos regimes fiscais diferenciados das regiões ultraperiféricas, instrumentos necessários para o desenvolvimento económico destas regiões.

5.3.13. No domínio aduaneiro, manter as isenções aduaneiras aplicadas à importação de determinados produtos essenciais para a economia das regiões ultraperiféricas e estabelecer a isenção e o estatuto de livre prática para todos os produtos obtidos nas regiões ultraperiféricas a partir de transformação suficiente de matérias-primas originárias de países terceiros, enquanto mecanismo de compensação da política de preferências pautais da UE em relação a países terceiros, da ausência de economias de escala e da grande distância a que as regiões ultraperiféricas estão dos centros de actividade industrial.

5.3.14. No domínio dos transportes, criar os mecanismos e procedimentos adequados para realizar uma integração efectiva da ultraperiferia em todos os aspectos da política comum dos transportes que tenham impacto no desenvolvimento destas regiões; realizar, desde já, um estudo de impacto sobre os efeitos que a liberalização dos mercados possa ter nas regiões ultraperiféricas, bem como prosseguir o esforço de inclusão dos projectos destas regiões nas redes transeuropeias nos referidos sectores. Da mesma forma, o Comité insta com a Comissão Europeia para examinar exaustivamente a possibilidade de um quadro específico para os auxílios estatais e os serviços de interesse económico geral no sector dos transportes para o interior dessas regiões.

5.3.15. Em particular no sector dos transportes, acelerar a promulgação da Directiva relativa à liberalização dos serviços portuários, que se justifica pela necessidade de reduzir os custos de abastecimento nestas regiões, e ter também em conta a necessidade de integrar a vertente da ultraperiferia em todos os aspectos da política comum de transportes que tenham repercussões no desenvolvimento das regiões ultraperiféricas, de acordo com os compromissos assumidos pela Comissão no seu relatório de Março de 2000.

5.3.16. Considerar a criação de mecanismos que garantam o financiamento público de infra-estruturas de transportes nas regiões ultraperiféricas, a adopção de programas específicos de transportes públicos e a introdução de critérios de flexibilização da obrigação de serviço público aplicáveis a estas regiões, que permitam dispor de uma capacidade adequada de reacção perante problemas de trajectos, frequência, qualidade do serviço, horários, custos do transporte marítimo e aéreo e atenuar o problema da dupla insularidade.

5.3.17. No domínio da energia, o aproveitamento das potencialidades das energias renováveis e a implantação de redes de transporte de energia na ultraperiferia, que constituem um factor de segurança económica e de eficiência energética e tornam possível concretizar os objectivos do desenvolvimento sustentável, exigirão, pelo volume de recursos financeiros necessários a tais projectos neste quadro geo-territorial, que se admita a possibilidade de concurso e a adicionalidade de diversas fontes de financiamento europeu.

5.3.18. Fomentar a liberalização dos mercados energéticos, adoptar medidas cautelares que garantam tarifas iguais ou inferiores às do território continental europeu e promover o acesso prioritário das regiões ultraperiféricas aos programas horizontais em matéria de energia.

5.3.19. No domínio do ambiente, facilitar o financiamento europeu destinado à infra-estrutura de gestão ambiental, estabelecer adaptações e derrogações das normas ambientais de carácter horizontal, tendo em conta, também, as regiões ultraperiféricas enquanto espaços naturais.

5.3.20. No que se refere às PME e ao desenvolvimento de novas actividades produtivas e de serviços, há que considerar as seguintes medidas: o fomento de acções que propiciem um clima de iniciação e desenvolvimento empresarial nas regiões ultraperiféricas, o reforço dos meios financeiros através da utilização de técnicas e programas de carácter financeiro (capital de risco, sistema de garantia mútua, etc.), promovendo, simultaneamente, o acesso das PME a essas fontes de financiamento com o objectivo de eliminar os obstáculos à sua criação e desenvolvimento, a promoção do conhecimento e do recurso aos empréstimos do BEI e às operações de capital de risco, a melhoria do processo de intercâmbio de experiências e boas práticas em matéria de políticas e medidas de apoio às pequenas e médias empresas.

5.3.21. Ter em conta o n.º 2 do artigo 299.º quando do estabelecimento dos critérios de elegibilidade para os programas horizontais comunitários. Em várias ocasiões, as regiões ultraperiféricas não puderam beneficiar dos referidos programas por estes terem sido concebidos em função das características e necessidades das regiões continentais, muito diferentes das regiões ultraperiféricas.

5.3.22. Contribuir para o desenvolvimento do potencial dos recursos humanos nas regiões ultraperiféricas através, em especial, do apoio a medidas relativas à educação e à formação profissional de empresários e trabalhadores, garantindo, por seu turno, a aplicação de fundos estruturais que tenham o emprego como objecto.

5.3.23. Considerar o estabelecimento de um conjunto de medidas que contribuam para atenuar os efeitos da imigração irregular nas regiões periféricas, tendo em conta a sua condição de regiões de fronteira extracomunitária.

5.3.24. Dado que os domínios da sociedade da informação e da inovação tecnológica constituem uma oportunidade real para as regiões ultraperiféricas, que podem ajudar a minimizar as desvantagens próprias da ultraperiferia, considerar as referidas regiões como regiões prioritárias quando da elaboração de acções nestes domínios. Assim, há que aplicar nessas regiões uma série de estratégias regionais integradas de I&D e inovação que contribuam para o aumento significativo da participação destas regiões nos programas-quadro de I&D comunitários, fomentar a investigação nos principais sectores económicos das regiões ultraperiféricas através de projectos e acções de transferência tecnológica que contemplem as características singulares dessas regiões e promover a disponibilidade de infra-estruturas específicas de I&D como, por exemplo, as destinadas à valorização dos recursos naturais e à investigação astronómica, aproveitando as características geográficas e climáticas especiais das regiões ultraperiféricas.

5.3.25. No âmbito das telecomunicações, aplicar plenamente às regiões ultraperiféricas o novo quadro regulamentar, em especial o acesso às infra-estruturas (rede internacional, nacional e local), a liberalização da linha de assinante e a aplicação de uma política de tarifas não discriminatória.

5.3.26. Levar a cabo as acções necessárias que possibilitem, na prática, a cooperação das regiões ultraperiféricas com países terceiros vizinhos. No âmbito da iniciativa comunitária *Interreg III*, é praticamente impossível realizar essa cooperação, dado que não existem mecanismos de coordenação entre o instrumento financeiro comunitário (FEDER) e os instrumentos financeiros de cooperação com países terceiros (MEDA, FED). Estas acções deverão também abranger os aspectos comerciais, havendo que elaborar estratégias de penetração nos mercados dos países terceiros vizinhos. Desta forma, seria possível atenuar as dificuldades existentes nas regiões ultraperiféricas resultantes da ausência de economias de escala devida à exiguidade dos mercados regionais.

5.3.27. Elaborar, anualmente, um calendário preciso das acções a realizar tendo em vista a aplicação do n.º 2 do

artigo 299.º, bem como um relatório bianual que inclua uma avaliação dos resultados obtidos no semestre anterior.

5.3.28. Reforçar o Grupo Interserviços da Comissão Europeia, dotando-o de recursos humanos e operacionais suficientes para prosseguir, em boas condições, o seu trabalho de coordenação, acompanhamento e iniciativa. Assim, o Grupo Interserviços e, em particular, o seu presidente disporão de maior capacidade de manobra no âmbito das diferentes unidades da Comissão Europeia que possam ter de lidar com questões relacionadas com as regiões ultraperiféricas.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros e apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como normas mínimas relativas ao respectivo estatuto»

(COM(2001) 510 final — 2001/0207 (CNS))

(2002/C 221/11)

O Conselho decidiu, em 15 de Novembro de 2001, nos termos do artigo 63.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 13 de Maio de 2002, sendo relatora Le Nouail Marlière.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 105 votos a favor, 2 contra e 1 abstenção, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. A proposta apresentada pela Comissão faz parte de um conjunto de propostas de directivas, a ser analisadas actualmente pelo Comité, que visam estabelecer um sistema de asilo europeu comum. Propõe-se dar execução ao disposto no artigo 63.º do Tratado, no Plano de Acção de Viena, nas Conclusões do Conselho Europeu de Tampere e nas referências pertinentes contidas no painel de avaliação apresentado ao Conselho e ao Parlamento em Novembro de 2001.

1.2. Este projecto de directiva pretende ser um instrumento essencial para aumentar a eficácia dos sistemas de asilo nacionais e a credibilidade do sistema de asilo europeu comum. O estatuto dos refugiados é regido pela Convenção de Genebra de 1951, alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 1967 e pela Convenção de Dublin, que entrou em vigor em 19 de Agosto de 1997, que determina o Estado-Membro responsável pelo exame de um pedido de asilo.

1.3. No atinente à harmonização da política de asilo, a Comissão já apresentou uma série de propostas que foram objecto de parecer do Comité: em Setembro de 2000, um projecto de directiva sobre o procedimento de concessão e de retirada do estatuto de refugiado, em Abril de 2001, um projecto de directiva sobre as normas de acolhimento dos requerentes de asilo e, em Julho, um projecto de regulamento determinando o Estado responsável pelo exame do pedido de asilo.

1.4. O presente parecer tem por objectivo fixar uma definição comum de refugiado para nacionais de países terceiros e apátridas e normas comuns em relação aos direitos de que beneficiam na União Europeia.

1.4.1. Esta definição inclui as organizações não estatais nos autores de perseguições de que são vítimas os refugiados, no caso de o Estado não conceder uma protecção eficaz. A Comissão refere que, assim, está a propor que se siga a prática da grande maioria dos Estados-Membros que consideram que, sendo fundada a perseguição, a sua origem é irrelevante.

1.4.2. Mas a proposta prevê que, se uma outra zona do território do país de origem do requerente de asilo pode ser considerada segura, o requerente pode ser enviado para essa zona.

1.4.3. Por outro lado, o projecto concentra-se igualmente no problema específico das mulheres e das crianças. A proposta compreende regras especiais para a apreciação do seu pedido e obriga os Estados-Membros a prestarem assistência especial, médica ou de outra natureza, às pessoas vítimas de tortura, de violação ou de outros actos graves de violência de ordem psicológica, física ou sexual.

1.5. É de assinalar que a Comissão decidiu incluir simultaneamente no mesmo documento as normas mínimas aplicáveis à concessão ou retirada do estatuto de refugiado e as relativas ao estatuto conferido pela protecção subsidiária.

1.6. A proposta em apreço não foca os aspectos processuais da concessão e da retirada do estatuto de refugiado ou do estatuto conferido pela protecção subsidiária.

1.7. Nela se reflecte a necessidade de alicerçar o sistema na aplicação integral e global da Convenção de Genebra e de assegurar que ninguém seja reenviado para onde possa ser perseguido, ou seja, mantendo o princípio da não recusa de entrada. A proposta é completada por medidas de protecção subsidiária às pessoas não abrangidas pelo âmbito de aplicação da Convenção mas que carecem, mesmo assim, de protecção internacional.

1.8. A Comissão pressupõe que a sua proposta conduza à harmonização da aplicação do direito de asilo pelos Quinze e contrarie igualmente o «asylum shopping» em que os candidatos a asilo se guiam pelos regimes mais favoráveis.

1.9. Com esta proposta de directiva, a Comissão persegue os seguintes objectivos:

- Estabelecer normas mínimas sobre as condições a preencher pelos requerentes de protecção internacional para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou do estatuto conferido pela protecção subsidiária;
- Assegurar, em todos os Estados-Membros, um nível mínimo de protecção às pessoas que realmente necessitam de protecção internacional e reduzir as disparidades entre a legislação e as práticas dos Estados-Membros nestes domínios, enquanto primeira fase de um processo de harmonização total;
- Limitar os movimentos secundários das pessoas que solicitam protecção internacional ligados unicamente à diversidade das regras aplicáveis em matéria de reconhecimento do estatuto de refugiado e de concessão do estatuto conferido pela protecção subsidiária;
- Garantir um elevado grau de protecção às pessoas que dela necessitam, evitando determinados pedidos de asilo que comprometem a credibilidade do sistema e reconhecendo as dificuldades de distinguir, por vezes, os migrantes económicos dos requerentes de asilo.

1.10. O documento, dividido em sete capítulos, versa sucessivamente sobre os aspectos mais gerais da proposta, a natureza geral da protecção internacional, as condições de concessão do estatuto de refugiado, o estatuto complementar conferido pela protecção subsidiária, as obrigações mínimas que incumbem aos Estados-Membros relativamente às pessoas a quem concedem protecção internacional e as regras para assegurar a aplicação completa da directiva.

2. Disposições gerais

2.1. A definição das normas mínimas

2.1.1. Qualquer requerimento de protecção, desde que fundado em um dos cinco motivos que figuram na Convenção de Genebra, seja complementar seja subsidiário, tem o carácter de um direito universal fundamental. As normas podem ser «mínimas» desde que reconheçam, respeitem e protejam os Direitos Fundamentais e Universais do Homem consagrados nos textos internacionais no âmbito dos direitos humanos.

2.1.2. Sem deixar de apoiar os objectivos de harmonização e de integração da Comissão, o Comité realça a necessidade de preservar as práticas mais favoráveis nos Estados-Membros.

2.2. O reconhecimento do estatuto

2.2.1. Qualquer requerente pode candidatar-se ao estatuto, mas o estatuto de protecção do Estado-Membro pode ser-lhe ou não reconhecido.

2.2.2. O Comité congratula-se com o processo encetado no sentido da adopção de normas comuns com vista a reconhecer o estatuto de refugiado ou de protecção complementar.

2.2.3. Lamenta, todavia, que a Comissão continue a falar de concessão do estatuto quando se trata nesse caso, nos termos da Convenção de Genebra, do simples reconhecimento de um estatuto que existe pela simples situação do requerente e independentemente do reconhecimento pelo Estado-Membro ⁽¹⁾.

2.2.4. O Comité regista que está a ser elaborada uma proposta de regulamento para melhorar a Convenção de Dublin e a sua aplicação ⁽²⁾.

2.2.5. Embora reconhecendo que a adopção de normas comuns para reconhecer o estatuto de refugiado ou conceder protecção subsidiária representa um avanço na realização dos objectivos saídos do Conselho de Tampere, o Comité recorda que o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido tem consequências para a forma como esta é realizada.

2.2.6. O Comité salienta que a adopção de normas mínimas de reconhecimento do estatuto de refugiado deveria igualmente tornar menos ingente a determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido, porque deste modo a escolha do requerente em apresentar o seu pedido num certo país se basearia noutros critérios que não as diferenças de tratamento do pedido pelas instâncias nacionais respectivas.

2.2.7. Conforme preconizava num seu parecer anterior ⁽³⁾, o Comité pensa que assim seria possível ter mais facilmente em conta as razões culturais e sociais que presidem à escolha do pedido de asilo e que são determinantes para uma integração mais rápida.

⁽¹⁾ Resolução do Conselho de 20 de Junho de 1995 relativa às garantias mínimas dos processos de asilo, JO C 274 de 19.9.1996, p. 13-17.

⁽²⁾ Ver parecer do CES sobre a «Proposta de regulamento do Conselho que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro» (Relator: S. Sharma).

⁽³⁾ JO C 260 de 17.9.2001, ponto 2.3.4.3 (Relator: Mengozzi).

2.3. *Ordem de análise do pedido*

2.3.1. Há que distinguir entre pedido de protecção internacional, pedido de asilo e pedido de protecção subsidiária.

2.3.2. A protecção temporária fundada na avaliação colectiva das necessidades não é objecto da presente proposta, uma vez que já foi objecto de uma directiva adoptada pelo Conselho em 20.7.2001. O seu alcance é limitado no tempo e aplica-se a grupos numericamente importantes (1).

2.3.3. O Comité aprova que a Comissão especifique que o pedido de protecção internacional deve ser considerado um pedido de asilo, salvo se o nacional de país terceiro ou o apátrida solicitar expressamente outra forma de protecção. (alínea h) do artigo 2.º).

2.3.4. No entanto, a definição de pedido de protecção subsidiária como «pedido» que não pode «ser considerado como tendo por base a situação de refugiado dessa pessoa, nos termos do ponto A do artigo 1.º da Convenção de Genebra, ou subsequente ao indeferimento do pedido [...]» faz supor que o pedido de protecção internacional foi apresentado e depois analisado como pedido de asilo, ou foi considerado e depois analisado como tal. Convém assinalar que o pedido propriamente dito é subsidiário, enquanto a protecção é complementar do estatuto de refugiado não reconhecido nos termos do ponto A do artigo 1.º da Convenção de Genebra.

2.3.5. Existe uma regra de prioridade que a própria Comissão recorda e segundo a qual deverá ser sempre o estatuto de refugiado a ser analisado primeiramente aquando da análise do pedido, enquanto a protecção subsidiária não pode ser um meio de reduzir a protecção conferida pelo estatuto de refugiado. Além disso, o estatuto de refugiado, conforme a Convenção de 1951, confere direitos e vantagens de natureza extraterritorial que podem ser superiores.

2.4. *Membros da família (artigo 6.º)*

2.4.1. O Comité concorda que os membros da família que acompanhem o requerente possam beneficiar do mesmo estatuto que os requerentes de protecção internacional.

2.4.2. É conveniente distinguir aqui o aspecto do direito do requerente de asilo e a fase posterior de análise deste pedido que culminaria no reconhecimento ou no não reconhecimento do estatuto de refugiado e no benefício de protecção internacional.

2.4.3. Com efeito, sendo verdade que os pedidos mantêm o seu carácter individual e devem ficar sempre sujeitos a uma análise aprofundada e individual, a aplicação de normas de protecção subsidiária não deverá colidir com as disposições sobre reagrupamento familiar do beneficiário. Este é, de facto, fundamental na óptica de restabelecer o mais depressa possível a normalidade e a dignidade das suas condições de vida.

2.5. *Mulheres*

2.5.1. Embora não explicitamente previstas na Convenção de Genebra de 1951, as formas específicas de perseguição especificamente de um sexo (as mutilações genitais femininas, o casamento forçado, a lapidação por presunção de adultério, a violação sistemática das mulheres e das jovens como estratégia de guerra, só para referir algumas) deveriam ser reconhecidas como motivos fundados para apresentar um pedido de asilo e como motivos legítimos para a concessão de asilo nos Estados-Membros.

2.5.2. Para o efeito, a proposta de directiva deveria introduzir, nos pedidos de asilo, linhas de conduta com uma perspectiva de género para melhor garantir o reconhecimento equitativo entre um homem requerente de asilo e uma mulher requerente de asilo, já que, historicamente, o motivo da opinião política é menos reconhecido às mulheres do que aos homens.

2.5.3. A vertente do género também deverá ser reconhecida no tratamento dos pedidos de asilo: presença de mulheres polícias dotadas de qualificação e formação adequadas nos interrogatórios e na interpretação; confidencialidade nos processos de interrogatório; interrogatórios sem confrontações através de perguntas francas que ponham as mulheres à vontade para contarem sem desconfiança as suas experiências de perseguição, bem como medidas que assegurem a integridade física e o respeito da vida privada das requerentes de asilo nos centros de acolhimento ou de detenção, o seu acesso a serviços capazes de satisfazer as suas necessidades de saúde, o acesso a aconselhamento jurídico e a representação, incluindo o direito de contactar ou de ser contactada por uma ONG de mulheres e ou uma ONG que trabalhe no domínio do asilo.

2.5.3.1. Para facilitar estes contactos, devia entregar-se às mulheres listas das ONG aptas a assisti-las nas suas diligências. Além disso, seria oportuno que estas mesmas ONG fossem prevenidas da presença de mulheres nos centros de acolhimento.

2.5.3.2. Não tem sentido conseguir o reconhecimento do estatuto de refugiado se não se beneficiar da protecção adequada. O exemplo das mulheres compelidas à prostituição é muito elucidativo. É imprescindível garantir-lhes o acesso a um trabalho decente e a liberdade de associação sindical.

2.5.4. Propugnam-se soluções duradouras, como a adopção de medidas de melhoria das qualificações e das competências das requerentes de asilo durante o processo de asilo com o objectivo de aumentar a sua independência e a sua integração no país de acolhimento, se o seu pedido for aceite, ou a sua reintegração no seu país de origem, se o seu pedido for rejeitado, sem prejuízo de outras medidas possíveis adaptadas às suas condições de vida e destinadas a repô-las inteiramente e o mais rapidamente possível em condições de vida normais e dignas.

(1) Ver parecer do CES, JO C 155 de 29.5.2001 (Relator: Cassina).

3. Disposições particulares

3.1. *Consequências da cessação do estatuto de refugiado (artigo 13.º)*

3.1.1. O Comité chama a atenção da Comissão para o facto de, a partir do momento em que seja revogada a autorização de residência, enquanto o país de origem ainda não tenha entregue à pessoa o seu documento de viagem e de nacionalidade, esta ficar privada de protecção e da autorização de residência válida.

3.1.2. O Comité propõe que a Comissão encare a hipótese de analisar a retirada do estatuto de refugiado (cessação) com base nos mesmos elementos que fundamentaram o seu reconhecimento.

3.2. *Exclusão do estatuto de refugiado (artigo 14.º)*

3.2.1. O Comité não está de acordo com o motivo invocado na alínea a) do n.º 1. Um requerente que beneficie actualmente de protecção ou assistência por parte de órgãos ou organismos das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, beneficiaria neste caso da protecção de um organismo ou de uma instituição que não é parte da Convenção de 1951 e que poderia não estar à altura de lhe garantir plenamente os direitos conferidos pelo reconhecimento do seu estatuto de refugiado.

3.3. *Os motivos da protecção subsidiária (artigo 15.º)*

3.3.1. O Comité tem para si que pode haver outros motivos que não os invocados neste artigo. E adverte contra os riscos da inclusão, nos motivos da protecção subsidiária, de motivos que são normalmente cobertos pelo n.º 2 do ponto A do artigo 1.º da Convenção de Genebra ⁽¹⁾.

(1) Para os fins da presente Convenção, o termo refugiado aplicar-se-á a qualquer pessoa: [...] (2) Que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar.

No caso de uma pessoa que tenha mais de uma nacionalidade, a expressão do país de que tem a nacionalidade refere-se a cada um dos países de que essa pessoa tem a nacionalidade. Não será considerada privada da protecção do país de que tem a nacionalidade qualquer pessoa que, sem razão válida, fundada num receio justificado, não tenha pedido a protecção de um dos países de que tem a nacionalidade.

Ver também o «Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o Estatuto de Refugiado com base na Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados».

3.4. *Cessação do estatuto conferido pela protecção subsidiária (artigo 16.º)*

3.4.1. A protecção subsidiária, complementar da protecção concedida ao refugiado reconhecido na acepção particular do ponto A do artigo 1.º da Convenção de 1951, deveria ser reforçada. Para tanto, deveria estribar-se nas referências humanitárias úteis e pertinentes sobre o tratamento de pessoas em busca de protecção. A cessação do estatuto não deveria, pois, ser expedita, mas sim apoiar-se na análise dos mesmos elementos que tornaram possível a concessão dessa protecção.

3.4.2. O Comité sugere igualmente que se retome o teor do n.º 2 do artigo 13.º na redacção do artigo 16.º. Incumbe ao Estado-Membro que concedeu o estatuto de beneficiário de protecção subsidiária comprovar que um indivíduo deixou de ter necessidade de protecção internacional.

3.5. *Autorização de residência (artigo 21.º)*

3.5.1. A autorização de residência atribuída aos refugiados beneficiários de protecção subsidiária deverá ter a validade de um ano (em vez dos cinco anos previstos no caso de refugiados ao abrigo da Convenção de Genebra). Este princípio é contraditório com a interpretação da Convenção de Genebra que permite avaliar um grande número de casos de uma forma particular e individualizada. Não deverá recorrer-se à protecção complementar a não ser que se verifique, após análise individual, que o motivo de pedido de protecção internacional não faz parte dos motivos enumerados na Convenção de Genebra. Esta outra forma de protecção não terá forçosamente de ter uma duração menos longa.

3.5.2. E, conforme se referiu em pontos anteriores (2.3.5 e 3.3.1), a protecção subsidiária não deverá tão pouco debilitar o estatuto de refugiado nos termos da Convenção de 1951.

3.6. *Documentos de viagem (artigo 23.º)*

3.6.1. Como se trata aqui de restrições à liberdade de circulação, importa especificar que estas razões imperiosas se aplicam por motivos idênticos e sem qualquer tipo de discriminação, tanto aos refugiados nacionais de países terceiros ou apátridas como aos próprios cidadãos.

3.7. *Acesso ao emprego (artigo 24.º)*

3.7.1. Conforme se explicou no ponto referente ao artigo 21.º, a protecção subsidiária não tem de ser forçosamente de duração menos longa. A partir do momento em que lhes é concedido o estatuto de protecção subsidiária, os seus beneficiários deverão usufruir dos mesmos direitos de igualdade de acesso ao emprego aplicáveis aos refugiados e aos nacionais dos Estados-Membros. O Comité apoia a luta contra o trabalho ilegal ou clandestino, sublinhando os riscos de exclusão social, de vagabundagem e de marginalização da sociedade a que ficam expostas as pessoas que recebem o direito de asilo mas não têm direito de trabalhar.

3.7.1.1. No atinente às mulheres, o facto de só terem o direito de trabalhar depois de lhes ter sido reconhecido qualquer tipo de protecção aumenta o perigo, sempre iminente, de caírem nas malhas das redes de substituição forçada.

3.7.1.2. Neste domínio do emprego, tal como acontece com os dispositivos de integração tratados no ponto 3.9, o Comité lembra que a organização do acolhimento dos refugiados e o seu tratamento social (fundos de solidariedade, acções das associações, aceitação nas escolas, alojamento) acabam por ficar directamente a cargo do nível mais baixo de governo (o município, a região).

3.8. Liberdade de circulação (artigo 30.º)

3.8.1. Devia dar-se aos refugiados, cujo estatuto foi reconhecido por um Estado-Membro, ou aos beneficiários de protecção subsidiária o direito de circular livremente, também, nos outros Estados-Membros.

3.8.2. O Comité recorda que, uma vez concedida protecção internacional e reconhecido o estatuto, o refugiado ou o beneficiário de protecção subsidiária entrega o seu passaporte ao país de acolhimento, que o retém enquanto durar a protecção e o asilo. Uma vez que se encontra sob a responsabilidade do Estado-Membro que lhe dá protecção, deveria beneficiar plenamente da liberdade de circulação dentro do território dos Estados-Membros nas mesmas condições que os cidadãos nacionais ⁽¹⁾.

3.9. Acesso aos dispositivos de integração (artigo 31.º)

3.9.1. As observações feitas aos artigos 21.º e 24.º (autorização de residência e acesso ao emprego) aplicam-se também a este artigo. O Comité interroga-se por que motivo os beneficiários de protecção subsidiária, uma vez concedida, terão de esperar um ano para beneficiar dos dispositivos de integração adaptados às suas necessidades, sobretudo, ao nível do emprego, da educação, da saúde e do bem-estar social; e até ao nível linguístico, poder-se-ia aduzir. (Necessidade de voltar a viver, o mais depressa possível, uma vida normal e digna).

3.10. Regresso voluntário (artigo 32.º)

3.10.1. O Comité é favorável ao acesso aos programas de regresso voluntário, mas salienta a relação muito estreita entre a elaboração de programas a curto prazo de reintegração nos países de origem e o desenvolvimento sustentável. Este desenvolvimento é o meio privilegiado para garantir às populações a paz, a segurança e a estabilidade. Os indivíduos cujo pedido de asilo foi rejeitado e aqueles que são reconhecidos como refugiados mas que, a certa altura, optam pelo regresso voluntário, deveriam, quando regressam ao seu país, ser mais tidos em conta na elaboração das políticas de desenvolvimento durável e de cooperação da UE.

3.11. Pessoal e recursos (artigo 34.º)

3.11.1. O Comité concorda que o pessoal das «autoridades» e das «outras organizações» encarregadas da aplicação da presente directiva beneficie de formação de base antes de se dedicar à sua missão, mas não pode deixar de acrescentar as necessidades de formação contínua ou especializada em todas as fases de análise do pedido. Tal aplica-se sobretudo ao acolhimento adaptado às mulheres vítimas de violação ou de abusos sexuais ou aos menores não acompanhados de um adulto responsável ou ainda à prevenção do «recrutamento» de presas fáceis vítimas de traficantes ou de proxenetas.

4. Disposições finais

4.1. Raça

4.1.1. O Comité é partidário do princípio de não discriminação previsto nas disposições finais da proposta e recomenda à Comissão que defenda a posição da União Europeia na Conferência Mundial contra o racismo, a xenofobia e a intolerância, e a posição do ministro Louis Michel, representante da Presidência belga perante o Parlamento Europeu, segundo a qual: «Está provado que toda a teoria que afirma a existência de diversas raças humanas é cientificamente falsa. A União Europeia apreciaria que a linguagem usada reflectisse esta evolução. Defende, por outro lado, que se evite a todo o custo o uso de fórmulas que sugiram a existência de raças diferentes. O seu objectivo não é negar a diversidade da raça humana, mas simplesmente dar ênfase à unidade da espécie humana e lutar, assim, contra as formas contemporâneas de racismo que se estribam sistematicamente neste tipo de afirmações. No entanto, face à forte oposição de certos Estados, não foi possível fazer progredir sensivelmente esta reflexão. A União Europeia sentiu-se no dever de exprimir a sua posição de princípio sobre este ponto numa intervenção final que será espelhada no relatório da Conferência» ⁽²⁾.

4.1.2. Muitos refugiados ou requerentes de asilo foram obrigados a fugir em consequência de discriminação nacional ou étnica e são, por vezes, acossados de Estado para Estado pela mesma discriminação que esteve na origem do seu pedido de protecção.

⁽¹⁾ Vide parecer do CES sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração», JO C 36 de 8.2.2002 (CES 1321/2001 — Relator: L. M. Pariga Castañón).

⁽²⁾ Discurso de L. Michel perante o PE em 2.10.2001: Relatório da Conferência de Durban.

4.1.3. O Comité chama a atenção, como já fez no seu parecer sobre a Comunicação da Comissão sobre a criação de um procedimento comum de asilo ⁽¹⁾, para a Posição comum do Conselho de 4 de Março de 1996 ⁽²⁾, que reconhece, nomeadamente, a nacionalidade no sentido lato, independentemente da cidadania, mas inclui o sentido de pertença a um grupo.

4.1.4. O Comité solicita à Comissão que, na proposta de textos, promova as posições adoptadas pela União Europeia na comunidade internacional.

5. Conclusões

5.1. O Comité dá o seu aval à iniciativa da Comissão e aprova mais concretamente:

- Igualdade de tratamento em relação aos nacionais dos Estados-Membros, reconhecida aos refugiados e beneficiários de protecção subsidiária ao nível do emprego, do acesso à educação, do «bem-estar social», do acesso a assistência médica e psicológica, sem prejuízo das medidas mais favoráveis nos casos apropriados;
- O conceito de protecção subsidiária enquanto protecção

⁽¹⁾ Ver parecer do CES, JO C 260 de 17.9.2001 (Relator: D. Mengozzi).

⁽²⁾ JO L 63 de 13.3.1996, p. 2-7.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

aplicável às pessoas cujo motivo de pedido de asilo não faz parte do âmbito da Convenção de Genebra e que têm, mesmo assim, necessidade de protecção internacional dentro do espírito do princípio de não recusa de entrada;

- Ampliação do campo de aplicação da protecção às vítimas de perseguições por organizações ou agentes não estatais.

5.2. Para o Comité há, todavia, certos aspectos da proposta que poderiam ser revistos para se alcançar tanto o nível requerido pelos princípios de protecção internacional como os objectivos do Conselho de Tampere.

5.3. Os trágicos acontecimentos de 11 de Setembro, fizeram que se vá cada vez mais reclamando segurança, o que tende a minar o clima de tolerância, de aceitação, de sensibilidade humanitária, que preside à actuação dos serviços europeus de imigração/refugiados e perpassa no espírito e na letra da legislação europeia. O Comité considera que, numa era de globalização, a protecção dos refugiados, dos requerentes de asilo e ou de protecção internacional é um enriquecimento do ponto de vista humanitário. É necessário o justo equilíbrio entre a segurança territorial e a das populações. Também está convicto de que, a longo ou médio prazo, uma estratégia para revigorar a solidariedade entre os cidadãos e os refugiados e requerentes de asilo é um dos investimentos mais eficazes para que a União Europeia continue a ser um reduto de liberdade, justiça e prosperidade para os desesperados deste mundo, para aqueles que não logram encontrar a esperança, a justiça e a liberdade nos seus próprios países.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre:

- a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa a um mecanismo de coordenação aberto da política comunitária em matéria de imigração», e
(COM(2001) 387 final)
- a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa à política comum em matéria de asilo com introdução de um mecanismo de coordenação aberto»
(COM(2001) 710 final)
(2002/C 221/12)

Em 21 de Janeiro de 2002, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as comunicações supramencionadas.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 13 de Maio de 2002, sendo relatora S. Zu Eulenburg.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 106 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Conselho Europeu de Laeken (Dezembro de 2001) reafirmou o propósito de adoptar uma política europeia comum em matéria de asilo com base nas conclusões de Tampere (Outubro de 1999). O seu objectivo é encontrar o equilíbrio entre a protecção dos refugiados, no respeito da Convenção de Genebra, a aspiração a uma vida melhor e a capacidade de acolhimento da União Europeia e de cada um dos Estados-Membros. O debate sobre as actuais iniciativas da Comissão (projectos de regulamento e de directiva) no âmbito da aplicação desta política comum, das quais, até à data, só poucas foram adoptadas, revelou, contudo, que certos Estados-Membros ainda se mostram reticentes em reorientar a sua política nacional por forma a transformar esse propósito em realidade.

1.2. Ora, tal como antes, é indiscutível a necessidade de uma política comum com base nos objectivos definidos em Tampere para a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça. Uma política desta natureza deve ocupar-se não só da imigração por motivos humanitários mas também da imigração por motivos de reagrupamento familiar ou ainda por motivos económicos ou profissionais.

1.3. O Comité examinou as propostas e iniciativas da Comissão em todas as suas facetas e tomou posição sobre as mesmas, saudando no essencial as iniciativas em curso e encorajando a Comunidade a prosseguir os trabalhos iniciados, com ênfase nos aspectos humanidade e solidariedade.

2. Síntese das propostas**2.1. Coordenação da política de imigração**

2.1.1. Tomando como ponto de partida a Comunicação sobre política de imigração, a Comissão conclui que o mecanismo de coordenação aberto é um instrumento adequado, como complemento das medidas legislativas previstas nos artigos 61.º a 69.º do Tratado, para fazer face ao carácter pluridimensional do fenómeno migratório, ao grande número de intervenientes e à responsabilidade dos Estados-Membros.

2.1.2. Este mecanismo coordenará a aplicação nos Estados-Membros do quadro legislativo europeu previsto e servirá de complemento à política comum que dele surgir. Graças a ele, será possível aperfeiçoar os elementos-chave de uma política comunitária em matéria de imigração coerente e obedecendo a normas comuns.

2.1.3. As orientações previstas reportam-se aos objectivos de Tampere e compreendem a gestão dos fluxos migratórios, a admissão de migrantes económicos, a parceria com os países terceiros e a integração dos nacionais de países terceiros.

2.2. Coordenação da política de asilo

2.2.1. No âmbito da política de asilo, o método aberto de coordenação deverá apoiar e completar a legislação comunitária consagrada no Tratado, acompanhando e facilitando a passagem à segunda fase da criação do sistema comum europeu em matéria de asilo. Paralelamente à criação de um quadro legislativo, a Comissão pretende

- elaborar propostas de orientação sobre o conteúdo dos planos de acção nacionais;

- coordenar as políticas nacionais;
- promover o intercâmbio das melhores práticas;
- acompanhar e avaliar o impacto da política comunitária;
- organizar consultas regulares com os países terceiros e as organizações internacionais.

2.2.2. As orientações devem concentrar-se nos seguintes aspectos: conhecimento dos fluxos de refugiados ou de requerentes de asilo, desenvolvimento de um sistema de asilo eficaz que dê protecção a quem dela necessitar, com base na aplicação da Convenção de Genebra; regressos; relações com os países terceiros; integração ou reinserção.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité aplaude a aplicação do mecanismo de coordenação aberto às políticas de imigração e asilo, como mecanismo complementar para aperfeiçoar e apoiar o quadro legislativo comum. Lamenta, contudo, que a legislação comunitária neste âmbito avance tão lentamente.

3.2. A aplicação do método é consequência lógica das particularidades de cada um destes domínios políticos: por um lado, porque torna possível a cooperação dos Estados-Membros e a troca de dados e informações na fase preliminar de disposições jurídicas definitivas. Esse método será igualmente muito importante para a aplicação da futura legislação comunitária. Por outro lado, embora tenham uma amplitude e um peso diferentes, são análogos os problemas enfrentados por todos os Estados-Membros ao nível da imigração. O carácter transeuropeu e a transferibilidade dos vários tipos de problemas justificam uma cooperação mais estreita com base em objectivos e orientações comuns.

3.3. Sem sombra de dúvida, existe interacção entre as políticas de imigração e de asilo. As medidas adoptadas numa delas têm fatalmente repercussões na outra. As experiências com as políticas de imigração «zero» acabaram por aumentar o fluxo de imigrantes, graças a outras possibilidades, designadamente no âmbito do sistema de asilo, e foram acompanhadas por fenómenos nada desejáveis como a imigração clandestina e a intensificação das actividades dos passadores e do tráfico de seres humanos. Apesar disso, o Comité pensa que é correcto aplicar o método de coordenação aberto de forma diferenciada consoante as necessidades da política de imigração e da política de asilo. Isto porque as questões relacionadas com a política de asilo e dos refugiados já são reguladas, no essencial, por compromissos internacionais, como a Convenção de Genebra, e tanto o artigo 63.º do Tratado CE como as conclusões de Tampere prevêem passos e objectivos mais concretos. Além disso, não devia confundir-se as preocupações humanitárias com os objectivos da política de imigração.

3.4. O Comité considera essencial manter o ritmo de desenvolvimento do quadro legislativo comum das políticas de imigração e de asilo. Não seria acertado os Estados-Membros chegarem a acordo quanto às medidas restritivas da política comum sem a preocupação intrínseca de adoptar medidas construtivas conducentes a um conceito comum.

3.5. Para poder apreciar e avaliar a situação da imigração nos Estados-Membros, é imprescindível dispor de conhecimentos exactos. Não obstante as estatísticas e os dados existentes nos Estados-Membros sobre a migração e a afluência de requerentes de asilo, ainda não há nada que se lhe assemelhe à escala europeia. Tal deve-se sobretudo a divergências ao nível da terminologia e das definições. O Comité recomenda, portanto, o desenvolvimento de processos e sistemas estatísticos comuns que facilitem a aferição.

3.6. O Comité lamentaria que, com a preocupação de aplicar o método aberto de coordenação, se negligenciasse a aplicação das futuras medidas legislativas. O método aberto de coordenação não é de forma alguma um substituto do quadro legislativo a elaborar. Convém, pois, integrar no processo de estabelecimento de orientações os progressos obtidos na execução do processo legislativo.

4. Observações na especialidade

4.1. Coordenação na política de imigração

4.1.1. As orientações propostas coadunam-se com os objectivos da legislação comunitária prevista para a política de imigração e destinam-se a apoiá-los. Em antecipação das exigências de natureza demográfica, é realçada com toda a razão a aplicação de processos que se prestem a estabelecer elos de ligação entre as políticas de imigração e asilo, por um lado, e a política económica e social, por outro, e a evidenciar a sua interacção.

4.1.2. Gestão dos fluxos migratórios

4.1.2.1. Orientação n.º 1: Elaborar uma abordagem global e coordenada da gestão das migrações a nível nacional

4.1.2.1.1. O Comité concorda com a política que rege os elementos enumerados nesta orientação, mas salienta que não se deve ficar pela mera análise técnica. Os processos de gestão dos fluxos migratórios não devem ignorar o aspecto da dignidade das pessoas que serão afectadas pelas medidas preconizadas.

4.1.2.2. Orientação n.º 2: Melhorar as informações disponíveis sobre as possibilidades legais de entrada na UE e sobre as consequências da utilização de canais clandestinos

4.1.2.2.1. Esta orientação contém um aspecto importante da prevenção da imigração ilegal e irregular. Mas informação fidedigna sobre as possibilidades de imigração legal pressupõe a existência de um conceito de migração amplo e plausível. Sem um quadro legislativo claro e transparente, com aplicação prática, as medidas de esclarecimento não passarão de letra morta.

4.1.2.3. Orientação n.º 3: Reforçar a luta contra a imigração clandestina, as actividades dos passadores e o tráfico de seres humanos

4.1.2.3.1. É certo que esta orientação exige a promoção de uma abordagem baseada no equilíbrio entre as responsabilidades humanitárias, a imigração legal e a luta contra as redes criminosas de passadores e traficantes de seres humanos. Porém, as medidas de controlo propostas, o estabelecimento de sanções e o reforço dos controlos nas fronteiras não dão inteiramente conta do fenómeno. O Comité aponta, nos seus pareceres sobre a «Comunicação relativa a uma política da Comunidade em matéria de imigração»⁽¹⁾ e sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa a uma política comum em matéria de imigração clandestina»⁽²⁾, para a premência em adoptar medidas de regularização progressiva das pessoas que vivem na Comunidade em situação irregular, geralmente em consequência de uma política de imigração restritiva.

4.1.2.3.2. A ilegalidade não é apenas o produto das entradas ilegais no país; também a perda do direito de residência adquirido pode conduzir a uma situação ilegal, consoante a base jurídica de cada Estado-Membro.

4.1.2.3.3. Na opinião do Comité, dever-se-ia ter em conta no processo de definição de orientações a análise das condições em que vivem na União Europeia os estrangeiros e as suas famílias em situação ilegal, a troca de Estado-Membro, bem como as medidas possíveis e mais adequadas para a sua legalização (regularização).

4.1.3. Admissão de migrantes económicos

4.1.3.1. É de louvar a abertura do mercado de trabalho europeu a migrantes em função das necessidades de mão-de-obra. Após análise e avaliação das propostas de directiva relevantes, como a relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho assalariado e de exercício de uma actividade económica independente⁽³⁾, o Comité recomenda um método mais ofensivo e rápido para criar possibilidades de migração e realça a enorme importância da cooperação com os países de origem.

4.1.3.2. Orientação n.º 4: Estabelecer uma política coerente e transparente e procedimentos destinados a abrir o mercado de trabalho aos nacionais de países terceiros no âmbito da estratégia europeia para o emprego

4.1.3.2.1. Seria oportuno verificar em que medida os migrantes poderão dar um contributo para o mercado de trabalho, por um lado, com vista a facilitar a sua integração social e, por outro, a criar na população uma certa predisposição para o seu acolhimento. O Comité regista com agrado o papel que é aqui reservado às organizações não governamentais e às associações de migrantes.

4.1.3.2.2. O Comité concorda plenamente que é preciso dedicar especial atenção à situação e às necessidades das mulheres migrantes. Propõe, por isso, que este aspecto seja tido devidamente em conta nas orientações da política de emprego, à luz da luta contra a discriminação e da promoção da integração social através do acesso ao emprego e da igualdade de oportunidades.

4.1.4. Parceria com os países terceiros

4.1.4.1. Orientação n.º 5: Integrar as questões relativas à migração nas relações com os países terceiros, nomeadamente com os países de origem

4.1.4.1.1. Esta orientação encontra-se ligada indelévelmente às questões políticas, económicas e sociais e ainda às questões da política de desenvolvimento e dos direitos humanos. O Comité enunciou no seu parecer sobre a «Comunicação relativa a uma política da Comunidade em matéria de imigração»⁽¹⁾ os elementos essenciais da parceria: maior apoio à economia e ao capital humano dos países de origem, alargamento das possibilidades de mobilidade entre os países de origem e de acolhimento e apoio às medidas de regresso voluntário.

4.1.4.1.2. As medidas previstas na orientação n.º 5 são componentes fundamentais de um conceito comum de migração. Deveria privilegiar-se as medidas que favorecem a mobilidade entre os Estados-Membros e os países terceiros.

4.1.5. Integração dos nacionais dos países terceiros

4.1.5.1. Orientação n.º 6: Assegurar a elaboração de políticas de integração para os nacionais de países terceiros que residam legalmente nos territórios dos Estados-Membros

4.1.5.1.1. O conceito de promoção da integração pró-activa imprimirá novo ímpeto à integração social. É incontestável que o êxito da política comunitária de imigração depende do grau de integração dos migrantes no país de acolhimento. Os seus fundamentos são: tratamento equitativo, direitos e obrigações iguais, igualdade de oportunidades, não discriminação, sensibilidade da opinião pública e participação na vida pública.

(1) JO C 260 de 17.9.2001.

(2) Parecer do CES adoptado em 24 de Abril de 2002.

(3) JO C 80 de 3.4.2002.

4.1.5.1.2. O objectivo de uma política global e sustentável de integração terá de ser que os migrantes se sintam parte da sociedade e tomem parte, em pé de igualdade, na vida social (participação e igualdade de oportunidades). Para tal, haverá que promover, de *per si* e em interacção, todos os domínios da integração social — mercado de trabalho, formação, língua, cultura, integração social e jurídica. Outro aspecto da integração é a possibilidade de participar na vida pública, que implica a posse de determinados direitos cívicos, mas também de deveres. A política de integração deve ser encarada como uma tarefa contínua da sociedade.

4.1.5.1.3. As medidas enunciadas na orientação em apreço visam justamente estas facetas do desenvolvimento da política de integração. Há que salientar em especial a importância da aprendizagem da língua do país de acolhimento, que constitui a premissa essencial para o êxito da integração. O conhecimento da língua é uma condição indispensável para a participação na vida cultural, social e política do Estado de acolhimento. Também a melhoria das possibilidades de aprendizagem de línguas estrangeiras nos Estados-Membros pode contribuir decisivamente para o conhecimento mútuo e uma melhor compreensão recíproca, facilitando o acolhimento e a integração dos migrantes.

4.1.5.1.4. O Comité dá o seu aval a que se atribua um papel privilegiado aos actores locais e regionais, aos parceiros sociais, à sociedade civil e aos próprios migrantes na formulação e na concretização das ideias de integração. Em muitos Estados-Membros, é possível aproveitar a experiência acumulada pelas redes e pelos serviços sociais que têm por missão aconselhar e acompanhar os migrantes.

4.2. Coordenação da política de asilo

4.2.1. O Comité considera as orientações propostas muito úteis para aumentar a coerência da política comum de asilo. Embora seja verdade que as políticas em matéria de imigração e de refugiados se condicionam entre si e podem estar interligadas ao nível da imigração, a admissão de refugiados por motivos humanitários deveria deixar de estar subordinada aos requisitos sociais, económicos e demográficos colocados pela política comunitária de imigração.

4.2.2. Orientação n.º 1: Melhorar o conhecimento dos fluxos migratórios associados à admissão humanitária

4.2.2.1. O conhecimento dos fluxos migratórios, das suas causas e das suas origens é crucial na avaliação das políticas e estratégias a adoptar. Para tornar a intervenção política mais eficaz, é preciso desenvolver formas de intercâmbio e de aproveitamento de informações e análises. Também poderão ser úteis as indicações recebidas das organizações não governamentais que acompanham os refugiados nos Estados-Membros e têm uma função importante no desenvolvimento social e económico em muitos países de origem.

4.2.2.2. Talvez fosse aconselhável criar, a longo prazo, um centro que coligisse a informação sobre os países de origem em geral e a sua jurisprudência em particular, a que pudessem aceder todos os decisores e responsáveis pela política de asilo nos serviços de imigração.

4.2.3. Orientação n.º 2: Desenvolver um sistema de asilo eficaz

4.2.3.1. O Comité recorda os seus pareceres sobre a «Comunicação da Comissão: Em direcção a um procedimento comum de asilo e a um estatuto uniforme, válido na União, para os beneficiários de asilo»⁽¹⁾ e sobre a «Proposta de Directiva que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros»⁽²⁾ e as observações neles expendidas, que se repercutem no essencial nas propostas da Comissão.

4.2.3.2. O Comité congratula-se com as medidas propostas para desenvolver um sistema de asilo eficaz. Importa sobretudo conceber critérios comuns para os pedidos de asilo. No seu parecer sobre a «Proposta de regulamento do Conselho que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro»⁽³⁾, o Comité defende a harmonização dos procedimentos de asilo para reduzir os factores que eventualmente podem incitar os requerentes a escolher determinados Estados-Membros no momento da apresentação do seu pedido. No âmbito do processo de definição de orientações, convinha insistir especialmente neste aspecto de definição de critérios comuns.

4.2.4. Orientação n.º 3: Melhorar a eficácia da política de regressos

4.2.4.1. A política da imigração e a gestão dos fluxos migratórios deveriam prever sempre uma componente de regresso, com base no diálogo e na cooperação com os países de origem e de trânsito e no princípio da liberdade de opção. Convinha tirar igualmente partido das experiências dos Estados-Membros e das organizações não governamentais, por exemplo ao nível dos programas de regresso.

4.2.4.2. Os procedimentos de regresso coercivo referidos na alínea d) não deveriam ser colocados na mesma linha de uma política de regressos baseada na cooperação, na flexibilidade, no carácter voluntário e no apoio.

(1) JO C 260 de 17.9.2001.

(2) JO C 48 de 21.2.2002.

(3) Parecer do CES de 20.3.2002.

4.2.5. Orientação n.º 4: Integrar as questões relativas à protecção internacional nas relações com os países terceiros

4.2.5.1. Analogamente ao que acontece com a política de imigração, também aqui são fundamentais as relações com os países terceiros em questões de protecção internacional, onde a dimensão da política externa deve ocupar um lugar privilegiado.

4.2.6. Orientação n.º 5: Assegurar a elaboração de políticas de integração ou de reinserção a favor dos beneficiários de protecção internacional num Estado-Membro

4.2.6.1. No contexto da política de imigração, já foi antes salientada a extrema importância das medidas de integração. As medidas propostas que atendem, designadamente, às necessidades específicas das crianças e dos menores não acompanhados e garantem a participação de actores sociais e civis ao nível local e regional, são essenciais para a eficácia da política de imigração.

4.2.6.2. Sobretudo no atinente às medidas referidas na alínea f) de assistência médica às pessoas vulneráveis ou que foram vítimas de violências, traumatismos, torturas ou qualquer tratamento desumano e degradante, há nos Estados-Membros muitos modelos que vale a pena analisar.

5. Observações finais/Conclusões

5.1. Aplicação do quadro legislativo previsto

5.1.1. O método aberto de coordenação é o instrumento mais apropriado para estabelecer a coerência entre as políticas nacionais. Os Estados-Membros deveriam tirar partido dele para avançarem juntos em direcção aos objectivos definidos em Tampere de um espaço europeu de liberdade, segurança e justiça. A utilização do método aberto de coordenação não

deverá, contudo, levar ao adiamento por tempo indefinido da aplicação do quadro regulamentar consagrado no Tratado e corroborado em Tampere. Exorta-se, pois, os Estados-Membros a não se coibirem de dar os passos necessários e reconhecidos como mais adequados.

5.2. Participação dos países candidatos

5.2.1. Há que pensar desde já na hipótese de associar os países candidatos a este processo. O método aberto de coordenação tornaria possível — ainda antes da definição de um quadro regulamentar — começar a introduzir medidas de cooperação com eventual utilidade no âmbito da gestão dos fluxos migratórios ou do desenvolvimento de um sistema de asilo eficaz, sem perder de vista as especificidades dos Estados participantes e sem sobrecarregá-los com demasiadas exigências.

5.3. Participação da sociedade civil

5.3.1. Seria um desperdício prescindir das experiências de longos anos das associações, das organizações não governamentais e dos parceiros sociais ao nível do aconselhamento, do acompanhamento e do apoio aos migrantes e refugiados. Graças às suas estruturas diversificadas de assistência e de ajuda, as organizações activas nos Estados-Membros oferecem as premissas ideais para apoiar a admissão e a aceitação de migrantes e a sua integração. Impõe-se, portanto, que elas tomem parte, em pé de igualdade com os demais intervenientes, em todas as fases do debate, em especial no que respeita aos planos de acção nacionais, mas também regionais e locais.

5.4. Opinião pública

5.4.1. O Comité lembra a necessidade de adoptar medidas que influenciem as atitudes dos cidadãos perante as necessidades da imigração e os interesses dos migrantes (por motivos económicos e também humanitários), que criem um clima de aceitação e sirvam de retaguarda à luta contra o racismo e a xenofobia. Deve, contudo, ter-se presente que estas medidas apenas produzirão efeito se tiverem o apoio dos responsáveis políticos e encontrarem eco na sua acção política.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre os «Indicadores sociais»

(2002/C 221/13)

Em 15 de Janeiro de 2002, o Comité Económico e Social decidiu emitir, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º do Regimento, um parecer sobre os «Indicadores sociais».

A Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania foi encarregada de preparar os trabalhos sobre esta matéria, com base no relatório introdutório da relatora, G. Cassina, em 13 de Maio de 2002.

Na 391.ª reunião plenária (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité Económico e Social adoptou, por 104 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. O relatório sobre indicadores no âmbito da pobreza e da exclusão

1.1. O Comité para a Protecção Social (CPS) publicou, em Outubro de 2001, um «Relatório sobre indicadores no âmbito da pobreza e da exclusão social»⁽¹⁾, elaborado com base no trabalho do subgrupo técnico «Indicadores» em resposta ao mandado conferido pelo Conselho. As Conclusões do Conselho de Nice e de Estocolmo convidavam o Conselho a adoptarem, até ao final de 2001, um sistema de indicadores para melhor compreender e comparar os fenómenos de pobreza e exclusão na UE, a fim de realizar os objectivos de Lisboa, ou seja, imprimir, até 2010, um impulso decisivo em termos de eliminação da pobreza e da exclusão. Tal significa apoiar o desenvolvimento dos planos nacionais de luta contra a pobreza e a exclusão, melhorando o conhecimento destes fenómenos e desenvolvendo o intercâmbio de boas práticas, no quadro do método de coordenação na matéria e do programa de acção comunitário estabelecido por Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho⁽²⁾. O pacote de indicadores proposto, que deve ser considerado no seu conjunto e não como um elenco de indicadores esparsos, foi elaborado em função dos resultados e não dos meios para os conseguir.

1.2. Os métodos seguidos pelo subgrupo «Indicadores» visam permitir um trabalho de análise e comparação dos planos de acção nacionais para a inclusão social, trabalho que se deve centrar em elementos essenciais, aceitação dos indicadores, fundamento jurídico e científico das definições, actualidade, mas também possibilidade de revisão, a coerência interna entre os diferentes indicadores, transparência e acessibilidade para os cidadãos.

(1) Na versão italiana, ressalvadas as citações dos títulos de documentos oficiais, utilizar-se-á a expressão «lotta alla povertà» e «all'esclusione». O conceito de «emarginazione» (marginalização) indicará antes o processo que pode conduzir à exclusão.

(2) Decisão n.º 50/2002/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa comunitário de acção de incentivo à cooperação entre os Estados-Membros em matéria de luta contra a exclusão social — JO L 10 de 12.1.2002.

1.3. O conjunto de indicadores articula-se em torno de um primeiro nível (indicadores primários que abrangem os sectores mais amplos e os elementos mais importantes da exclusão social) e um segundo nível (indicadores secundários que devem servir de apoio aos primários para descrever as outras dimensões do problema). Estes dois primeiros níveis de indicadores foram adoptados de comum acordo pelos Estados-Membros e serão utilizados no próximo exercício de estabelecimento de planos nacionais de acção para a inclusão social. Poderia considerar-se a possibilidade de um terceiro nível de indicadores, incluídos por iniciativa dos próprios Estados-Membros nos planos de acção nacionais para a inclusão, a fim de fazer ressaltar certas características específicas de determinados domínios e facilitar a interpretação dos indicadores primários e secundários.

1.4. Os indicadores primários são os seguintes:

- taxa de baixo rendimento após transferência (indicadores 1a, 1b, 1c, 1d, 1e),
- distribuição do rendimento (indicador 2),
- persistência de baixos rendimentos (indicador 3),
- disparidades de baixos rendimentos medidos pela mediana (indicador 4),
- coesão regional (indicador 5),
- taxa de desemprego de longa duração (indicador 6),
- pessoas que vivem em agregados familiares sem emprego (indicador 7),
- abandono escolar precoce sem continuação de ensino ou formação (indicador 8),
- esperança de vida à nascença (indicador 9),
- saúde declarada por nível de rendimento (indicador 10).

1.5. Os indicadores secundários são os seguintes:

- dispersão em torno do limiar de baixos rendimentos (60 % do rendimento mediano) (indicador 11),
- taxa de baixos rendimentos num dado momento (indicador 12),

- taxa de baixos rendimentos antes das transferências (indicador 13),
- distribuição de rendimento (coeficiente de Gini) (indicador 14),
- persistência de baixos rendimentos (com base em 50 % do rendimento mediano) (indicador 15),
- taxa de desemprego de longa duração (indicador 16),
- taxa de desemprego de muito longa duração (indicador 17),
- indivíduos com baixos níveis de instrução (indicador 18).

1.6. Segundo o CPS, os indicadores permitem medir e comparar diversos aspectos do fenómeno que é, por natureza, pluridimensional. Recomenda:

- analisar a possibilidade de desenvolver outros indicadores comuns num conjunto de domínios: condições de vida, incluindo participação social, pobreza recorrente e ocasional, acesso a serviços públicos e privados, questões territoriais e indicadores a nível local, pobreza e trabalho, endividamento, dependência de prestações e prestações familiares;
- considerar formas de apreender e medir de modo mais satisfatório a dimensão de género;
- aperfeiçoamento das informações comparáveis dos indicadores respeitantes à habitação (dignidade das habitações, custos de habitação e os sem-abrigo); indicadores de literacia e numeracia e de acesso à educação; esperança de vida ajustada por critério de qualidade, mortalidade prematura por situação socioeconómica e acesso a cuidados de saúde; grupos que não vivem em «agregados familiares», em especial os sem-abrigo e os que vivem em instituições (lares de infância, orfanatos, lares de terceira idade, prisões).

1.7. Por último, o CPS reconhece a importância de uma maior participação dos excluídos no desenvolvimento dos indicadores e de estudar métodos mais eficazes de fazer ouvir a sua voz.

2. Observações na generalidade

2.1. Em pareceres recentes sobre diversas questões sociais, o CESE havia sublinhado a necessidade e urgência de dispor de indicadores de qualidade e comparáveis ⁽¹⁾, «suficientemente articulados que permitam avaliar realmente todas as implicações das análises». Estes indicadores são necessários sobretudo em matéria de exclusão, devido à complexidade e diversidade do fenómeno. O relatório em apreço oferece um primeiro conjunto de indicadores essenciais, e o CESE aprecia o trabalho realizado pelo subgrupo indicadores e pelo CPSE.

Espera que o trabalho continue a ser profícuo e confirma ⁽²⁾, também, a sua disponibilidade para cooperar e apoiar o compromisso assumido pelo CPS, um organismo fundamental para o desenvolvimento eficaz dos planos nacionais de acção (PNA) de luta contra a exclusão.

2.2. O CESE aprecia, em especial, a perspectiva dinâmica que prevê a possibilidade de adaptação e evolução dos indicadores, necessária para aproveitar plenamente as potencialidades do método aberto nesta matéria, que exige comparação cada vez mais precisa e actualizada das diversas situações nacionais e das melhores práticas. Ao CESE apraz, além disso, que o subcomité «Indicadores» haja já empreendido o exame aprofundado de temas cruciais, tais como o analfabetismo, a inclusão cultural e a habitação, para definir novos indicadores e afinar os já estabelecidos.

2.3. No entanto, é conveniente verificar se a definição e, portanto, o conteúdo, transparência e aceitabilidade dos indicadores são suficientes e se não convém articular melhor alguns indicadores a curto prazo. O CESE pretende dar um contributo neste sentido, apresentando as observações e sugestões para a continuação dos trabalhos.

3. Observações na especialidade

3.1. O CESE nota que os indicadores respeitantes ao rendimento são maioritários e considera que isto denota um certo desequilíbrio em relação aos indicadores que permitem conhecer e comparar também os aspectos qualitativos dos fenómenos de pobreza e exclusão. O CESE está consciente de que houve o cuidado de escolher prioritariamente indicadores que possuem carácter factual (ou objectivo), mas insiste em que é urgente definir indicadores que sirvam para avaliar o grau de participação social, o acesso aos serviços e a percepção da situação de exclusão dos próprios inquiridos. O CESE já teve o ensejo de afirmar, em numerosos pareceres, que um rendimento adequado, produto do próprio trabalho é condição indispensável mas não suficiente para prevenir a pobreza e a exclusão, ou sair dela. Esta afirmação em nada contradiz as conclusões da Cimeira de Lisboa ⁽³⁾ que indicam que a melhor salvaguarda contra a exclusão social é o trabalho, antes constitui o complemento necessário, dada a característica multifacetada do fenómeno.

⁽¹⁾ «Dimensão qualitativa do emprego», JO C 311 de 7.11.2001. «Regimes de pensões seguros e sustentáveis», JO C 48 de 21.2.2002.

⁽²⁾ «Proposta de Decisão do Conselho que institui um Comité da Protecção Social», JO C 204 de 18.7.2000, pontos 2.3 e 2.3.1.

⁽³⁾ Parte III, Contribuições para o debate, Política Social e de Emprego.

3.2. A luta contra a exclusão e a pobreza insere-se na estratégia de Lisboa e foi confirmada na Cimeira de Barcelona, que apontou a necessidade de reduzir significativamente, até 2010 ⁽¹⁾, o número de pessoas em risco de pobreza. Também a Comissão, no relatório de síntese, indicou o objectivo de reduzir em 50 % o referido risco dentro de igual prazo. Dado que a estratégia de Lisboa se caracteriza pela elevada qualidade económica, social e tecnológica do modelo europeu de desenvolvimento, o CESE insiste em que a dimensão qualitativa esteja sempre presente quer nas medidas a favor do emprego dos excluídos ou em risco de exclusão, quer na elaboração dos instrumentos estatísticos.

3.3. Os indicadores relativos aos conhecimentos e capacidades deveriam ser alargados e afinados. Um baixo nível de formação (ou êxito) escolar, por exemplo, não dá conta de um elemento fundamental que caracteriza a maior parte das pessoas excluídas, ou seja, a incapacidade para se verem como cidadãos conscientes dos seus direitos e deveres e os exercerem. Isto deve-se, em grande parte, à falta de noções básicas, mas também à perda de consciência de si próprio e da realidade provocada pela dificuldade em satisfazer as necessidades básicas. Além disso, é indispensável poder intervir em situações de «analfabetismo funcional», pelo que é importante contar com instrumentos para analisar e quantificar este fenómeno. O CESE recorda, também, que no seu parecer sobre o programa de luta contra a exclusão e a pobreza ⁽²⁾, assinalava o risco de novas exclusões e nova pobreza decorrente da evolução tecnológica. Se não se conseguir integrar o excluídos na sociedade do conhecimento, corre-se o risco de ver emergir novas formas de exclusão. Na hora de elaborar novos indicadores seria conveniente atender também a este aspecto.

3.4. Quando se fala de «transferências» (indicadores 1a, 1b, 1c, 1d), alude-se às transferências do sistema de protecção social para as pessoas ou as famílias; o CESE entende que se não se tem em conta a incidência fiscal — que, como é sabido, diverge, por vezes, bastante de Estado para Estado — a comparação pode sofrer fortes distorções.

3.5. O cálculo da paridade do poder de compra (PPC) comporta também um outro problema. Dado que a PPC é aplicada automaticamente segundo os critérios Eurostat, como acontece com a recolha e elaboração de dados destinados à política de coesão económica e social, perde-se de vista a especificidade regional e territorial. É sabido que o poder de

compra pode variar de forma significativa quer dentro do mesmo país, quer dentro das regiões e até dentro da mesma cidade. Prever um terceiro nível de indicadores permite aos Estados-Membros desenvolver os seus próprios critérios de cálculo diferenciados por regiões ou territórios: O CESE espera que os Estados-Membros prestem a devida atenção a este problema ao definirem os indicadores e ao aplicarem os PAN contra a exclusão.

3.6. A definição do indicador 1b) respeitante à «taxa de baixos rendimentos após transferência com repartição por actividade mais frequente» deveria ser completada com uma referência às actividades vincadamente esporádicas ou ocasionais e às actividades não registadas oficialmente (trabalho irregular ou «negro»); trata-se de actividades muito frequentes nas pessoas marginalizadas e que contribuem para criar ou acentuar uma situação de exclusão.

3.6.1. O CESE dá-se conta que é extremamente difícil fazer um levantamento do trabalho «negro» ou irregular, mas insiste em que todos os que trabalham em condições irregulares, não obstante usufruírem de um determinado rendimento, mantêm-se à margem das garantias mínimas, da protecção de que gozam os contratos de trabalho, bem como à margem da sociedade e, em última análise, à margem da lei. É necessário, pois, envidar todos os esforços para recensear o trabalho irregular e assim poder combater este fenómeno e quem dele se aproveita, por forma a que as pessoas em situação de exclusão ou de pobreza consigam escapar a esta espécie de fatalidade que empurra estas pessoas a procurar ou aceitar este tipo de trabalho. Existe uma categoria de pessoas que vivem dos rendimentos do trabalho irregular e que acabam por ser não só excluídos, mas também «invisíveis» para o resto da sociedade. Seria conveniente desenvolver um indicador que permita prever o risco futuro de pobreza devido a não estarem abrangidos pelo regime contributivo. Para fazer frente e acabar com o flagelo do trabalho «negro» é necessária uma forte sinergia entre os PAN para o emprego e as políticas fiscais.

3.7. Do mesmo modo, a ventilação dos tipo de agregados familiares (indicador 1c) parece não considerar com suficiente precisão dois casos:

3.7.1. O dos agregados muito numerosos («3 ou mais filhos» é demasiado genérico). É verdade que são pouco numerosos os núcleos familiares com muitos filhos a cargo, mas é preciso não esquecer que, entre os agregados familiares em situação de pobreza extrema, há muitas famílias que têm o dobro ou o triplo de filhos da média da sociedade.

3.7.2. As famílias monoparentais, para as quais é muito diferente ter um só filho a cargo ou ter dois ou mais, sobretudo se de tenra idade; com mais de um filho é praticamente impossível para o progenitor auferir um rendimento suficiente o que, por conseguinte, estabiliza, ou quiçá, aumenta a dependência em relação às transferências sociais.

(1) Conclusões da Presidência, p. 24.

(2) «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa comunitário de acção de incentivo à cooperação entre os Estados-Membros em matéria de luta contra a exclusão social», JO C 14 de 16.1.2001, ponto 2.5.1.

3.8. Quanto ao indicador respeitante à «taxa de baixos rendimentos após transferência com repartição por regime de ocupação» (1d), o CESE declara-se satisfeito com a sua iminente instauração, com o facto de o Eurostat ter feito diligências para efectuar um estudo na matéria e, em particular, considera importante que os Estados-Membros possam acordar numa definição de referência para as pessoas sem domicílio fixo, as quais representam uma parte significativa e muito específica dos marginalizados. Além disso, a categoria de inquilinos que não pagam renda deveria ser distinta da de «proprietário»; na verdade, este último, tem encargos de condóminos para manutenção do imóvel de que é proprietário, ao passo que quem beneficia de alojamento gratuito apenas tem as despesas correntes de subsistência.

3.9. No indicador 9 (esperança de vida) deveria considerar-se a esperança de «vida autónoma», critério que o Eurostat já põe à disposição dos Estados-Membros. Assistimos a uma expansão das situações de dependência, sobretudo entre as pessoas idosas e os deficientes, aspecto que também deveria ser tido em consideração.

4. Sugestões para a prossecução dos trabalhos

4.1. O próprio CPS reconhece a necessidade de definir novos indicadores e de melhorar outros, tornando-os mais exactos e mais úteis para estabelecer comparações (cfr. ponto 1.6). Para o CESE há que dar prioridade aos indicadores que permitem medir a participação social e o acesso aos serviços, em especial os serviços de saúde. O CESE recorda, além disso, o que já referiu a propósito dos conhecimentos e capacidades (ponto 3.2), das actividades (ponto 3.6) e da esperança de vida (ponto 3.9).

4.1.1. Quanto à protecção social, o CESE não crê que ela deva ser medida a partir de critérios comuns, antes em função da possibilidade de aceder a actividades sociais, de lazer e a outras iniciativas consoante as diferentes concepções e culturas nacionais. Existem muitos tipos de exclusão social que não dependem directamente da falta ou da exiguidade de rendimento, mas que decorrem da ausência de um contexto aberto e motivante que favoreça as relações humanas e as actividades

colectivas fora da família e de trabalho. O CESE considera que todos os Estados-Membros deveriam desenvolver os seus próprios indicadores de terceiro nível neste âmbito, mas também é conveniente um trabalho de reflexão para estudar a possibilidade de identificar alguns parâmetros comuns.

4.2. Haveria também que examinar a relação entre a pobreza recorrente ou ocasional e as actividades ocasionais e/ou irregulares, a fim de verificar se existe uma nova categoria de excluídos relacionada com estas formas de trabalho.

4.3. No atinente aos indicadores de endividamento é importante distinguir entre endividamento (que pode ser normalmente gerido por uma pessoa ou por uma família com um rendimento previsível) e sobreendividamento (que determina uma incapacidade para fazer face à dívida). Este último fenómeno atinge os Estados-Membros de forma heterogénea, mas é muitas vezes o primeiro passo para a pobreza e a marginalização. O CESE está a acompanhar de perto este problema, tendo adoptado, na plenária de Abril de 2002, um parecer na matéria⁽¹⁾. Aqui, apenas assinala que o sobreendividamento não pode ser combatido unicamente no quadro dos PAN para a luta contra a exclusão e a pobreza, porque está relacionado com um conjunto de dinâmicas bancárias e de mercado, a que é necessário fazer frente através de medidas nacionais e comunitárias.

4.4. Haverá também que desenvolver indicadores claros no que diz respeito às condições de higiene e saúde das pessoas excluídas, tanto no que se refere à habitação como ao ambiente de trabalho, visto que no actual elenco de indicadores apenas figura a auto-avaliação do estado de saúde por nível de rendimentos (indicador 10). Poderia revelar-se interessante desenvolver indicadores para recensear não só o acesso aos serviços médicos e de saúde mas também a consciência da sua própria saúde e a propensão para cuidar dela e utilizar as regras mínimas da medicina preventiva (controlos ginecológicos, dentários, oftalmológicos, etc.), tendo em conta as diferenças subjectivas que existem entre as pessoas em situação de pobreza e as pessoas em situação de grave exclusão social (como, por exemplo, as pessoas sem domicílio fixo).

⁽¹⁾ «Sobreendividamento das famílias na União Europeia», JO C 149 de 21.6.2002, ponto 2.5.1.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre «Opções possíveis para a reforma das pensões»

(2002/C 221/14)

Em ofício enviado ao Presidente Prodi em 10 de Janeiro de 2002, a Comissão solicitou ao Comité Económico e Social Europeu que elaborasse, em conformidade com o artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, um parecer sobre «Opções possíveis para a reforma das pensões».

A Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 13 de Maio de 2002, sendo relatora G. Cassina e co-relator H. Byrne.

Na 391.ª reunião plenária, realizada em 29 de Maio de 2002, o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer por 102 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção.

1. Introdução

1.1. Na reunião plenária de 29 de Novembro de 2001, o CESE adoptou dois pareceres sobre pensões, com os quais procurou dar um contributo geral para os debates da Cimeira de Laeken sobre a matéria ⁽¹⁾. O presente parecer fará referência, em diversos passos, ao conteúdo destes pareceres, sem os citar na íntegra.

1.2. Na Cimeira de Laeken, o Conselho tomou conhecimento do relatório conjunto sobre as pensões elaborado pelo Comité de Protecção Social (CPS) e pelo Comité de Política Económica (CPE), decidiu aplicar o método aberto de coordenação em matéria de pensões e sublinhou que «a adequação das pensões, a sustentabilidade dos regimes de pensões e a sua modernização revestem-se de particular importância para fazer face à evolução das necessidades» ⁽²⁾.

1.3. Em 24 de Janeiro de 2002, a Comissão publicou o relatório elaborado a solicitação da Cimeira de Estocolmo, intitulado «Aumentar os níveis de participação dos trabalhadores e promover o envelhecimento em actividade» ⁽³⁾.

1.4. O Presidente da Comissão, Romano Prodi, em ofício enviado ao Presidente do CESE, Göke Frerichs, datado de 10 de Janeiro de 2002, convidou o Comité a analisar em profundidade as opções possíveis em matéria de pensões, avaliando-as do ponto de vista da sustentabilidade da protecção social, das finanças públicas e do crescimento.

1.5. A Cimeira de Barcelona salientou a importância de um «envelhecimento activo» e a necessidade de medidas que incentivem o «adiamento voluntário da idade real da reforma».

1.6. O CESE, reiterando o que já foi expresso nos aludidos pareceres e noutros que se referem, directa ou indirectamente, aos problemas relacionados com os regimes de pensões, pretende aprofundar, no presente documento, alguns dos temas em questão, concentrando-se em 4 aspectos: sustentabilidade social dos regimes de pensões relativamente às novas necessidades de um mercado de trabalho em mutação; medidas que visam contribuir para o prolongamento da vida activa; medidas que visam contribuir para a sustentabilidade financeira; sugestões em relação à fase de aplicação do método aberto neste domínio.

1.7. O CESE exprime, à guisa de introdução, a sua profunda convicção de que toda e qualquer adaptação, modernização ou reforma dos regimes de pensões deve processar-se com a participação activa, consciente e informada dos actores sociais, pois só assim se criam as condições para um amplo consenso em torno das opções que é necessário fazer a nível nacional.

2. Sustentabilidade social relativamente às novas necessidades de um mercado de trabalho em mutação

2.1. O CESE lembrou, por diversas vezes, a necessidade de assegurar uma sustentabilidade global dos regimes de pensões que responda aos objectivos de coesão social e de estabilidade dos orçamentos públicos. Estes dois objectivos devem ser perseguidos com determinação, procurando-se atingir, a nível nacional, o ponto de equilíbrio entre as políticas económica, fiscal, de emprego e de previdência, o que deverá permitir obter uma repartição satisfatória entre os diversos regimes de pensões (primeiro, segundo e terceiro pilares) que imprima mais dinamismo aos diferentes regimes, salvaguardando, porém, a sua finalidade, isto é, a realização de objectivos sociais fundamentais. É no pleno respeito deste quadro de

⁽¹⁾ Pareceres sobre «Crescimento económico, fiscalidade e sustentabilidade dos regimes de pensão na UE» (JO C 48 de 21.2.2002) e sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social: Apoiar as estratégias nacionais em prol de regimes de pensões seguros e sustentáveis através de uma abordagem integrada» (JO C 48 de 21.2.2002).

⁽²⁾ Conclusões da Presidência, ponto 30.

⁽³⁾ COM(2002) 9 final, de 24 de Janeiro de 2002.

subsidiariedade, assegurado pela participação dos parceiros sociais e dos agentes institucionais nacionais, que o CESE propõe um conjunto de reflexões, na esperança de fomentar um debate entre todos os agentes interessados pautado pela transparência e baseado em dados reais.

2.2. A necessidade de que os regimes de pensões nacionais sejam capazes de ir ao encontro das legítimas aspirações dos trabalhadores de viverem a última fase da sua vida em segurança e com dignidade é reafirmada praticamente em todos os documentos comunitários. Esta afirmação não deve, em caso algum, ser entendida como um princípio geral, mas sim como um objectivo fundamental a perseguir através da adaptação dos diversos regimes nacionais e das reformas que se impõem e se imporão em virtude das condições demográficas, sociais e orçamentais.

2.3. O CESE salienta que uma resposta correcta à necessidade de sustentabilidade social deve tomar conjuntamente em consideração a estrutura do mercado de trabalho, as características do trabalho e a evolução futura previsível. Hoje, mais do que nunca, com as constantes inovações que se verificam nos tipos de contratos, é essencial compreender a forma como a situação evoluirá a médio prazo. A estratégia de Lisboa apontou a necessidade de relançar o modelo de desenvolvimento socioeconómico europeu, fixando-lhe o objectivo de pleno emprego com elevado conteúdo profissional, num contexto de maior participação no mercado de trabalho. O CESE reafirma a necessidade de perseguir estes objectivos com toda a determinação. Com efeito, só avançando decididamente para mais e melhores empregos se poderá estabilizar os recursos fiscais necessários para assegurar a função de solidariedade dos sistemas de protecção social, sem a qual a pobreza e a exclusão, que a estratégia de Lisboa pretende combater com grande empenho e eliminar a médio prazo, se tornarão fenómenos endémicos nas nossas sociedades.

2.4. A evolução do emprego nos Estados-Membros revela que a criação de novos postos de trabalho continua a ser insuficiente em resultado do fraco crescimento económico, dos efeitos do abrandamento da economia mundial, particularmente depois de 11 de Setembro de 2001, e de um certo compasso de espera por parte dos investidores. No tocante à relação entre as políticas de emprego e as políticas de pensões, o Comité considera que a União deveria adoptar novos objectivos de desenvolvimento e novas políticas de crescimento que dêem um impulso à economia e criem um contexto favorável à resolução do problema do emprego. Como já foi salientado noutros pareceres, as margens de manobra dos orçamentos públicos são exíguas, dada a necessidade de respeitar integralmente o Pacto de Estabilidade, cujo objectivo é garantir uma gestão correcta da União Económica e Monetária. Por consequência, as escassas possibilidades de intervenção das finanças públicas têm de ser cuidadosamente distribuídas, privilegiando, no que respeita às despesas sociais, o desenvolvimento de políticas activas do mercado de trabalho e a protecção social.

2.5. Em quase todos os Estados-Membros, mau grado as aludidas dificuldades em matéria de crescimento, assiste-se a uma retoma do emprego que se caracteriza, em particular, pela admissão de pessoal através de novos tipos de contratos (sobretudo contratos a prazo, a tempo parcial e temporários e formas de colaboração subordinada). Este tipo de contratos é bastante frequente na faixa etária entre os 15 e os 25 anos, mormente entre os trabalhadores jovens qualificados com idades compreendidas entre os 20 e os 25 anos. De notar que uma percentagem significativa destas admissões se transforma, numa segunda fase, em contratos a tempo inteiro e indeterminado. O CESE considera, pois, positiva a criação de novos postos de trabalho e, também, a evolução e diversificação dos tipos de contratos. Partilha, no entanto, as preocupações da Comissão e da Cimeira de Barcelona quanto à qualidade do trabalho e ao equilíbrio entre flexibilidade e segurança.

2.5.1. A tendência para a proliferação de novos tipos de contratos continuará a acentuar-se, criando postos de trabalho. Assim, não podemos deixar de nos interrogar sobre a forma como esta tendência interagirá com a sustentabilidade social e financeira dos regimes de pensões, sejam eles de repartição ou de capitalização. As cotizações dos trabalhadores com contratos de novo tipo não produzem, por norma, um fluxo contínuo e regular de receitas, o que se repercute, por um lado, nos recursos dos regimes de pensões e, por outro, nos trabalhadores em causa, que terão mais dificuldades em planificar, de uma forma adequada e responsável, a sua vida, a sua carreira e a sua velhice.

2.5.2. Põe-se, em especial, o problema das cotizações nos períodos de inactividade ou de formação entre um contrato e outro. Sem favorecer nenhuma das soluções em discussão, o CESE insiste na necessidade de buscar soluções que respondam ao duplo imperativo de segurança e flexibilidade, formula as reflexões que se seguem e considera que toda e qualquer opção deve ser objecto de um debate transparente e sem preconceitos. As soluções deverão ser encontradas através de um conjunto de opções a nível nacional que tenham em conta, de uma forma equilibrada, as necessidades de todas as partes interessadas e os desafios com que os regimes de pensões estão confrontados.

2.5.2.1. A fiscalização dos períodos de inactividade involuntária, ainda que se afigure a solução mais óbvia, não resolveria o problema, já que iria sobrecarregar as despesas públicas. Além disso, não parece que possa haver uma compensação suficiente, mesmo com o alargamento da base tributável (fiscalidade directa e indirecta) que os novos tipos de contrato favorecem.

2.5.2.2. Mesmo que o reforço e ampliação dos regimes complementares e privados permita um melhor equilíbrio entre regimes públicos e privados, o problema que se coloca aos trabalhadores não será resolvido, mas apenas adiado. Com efeito, a pessoa temporariamente desempregada, uma vez que não dispõe de rendimentos, terá ainda mais dificuldades se tiver de cotizar para os regimes dos segundo e terceiro pilares, caso a eles decida recorrer e possa fazê-lo. Com efeito, como

salientado no parecer citado ⁽¹⁾, estes regimes apresentam determinados elementos de rigidez nem sempre favoráveis aos trabalhadores com contratos de novo tipo.

2.5.2.3. O recurso a fundos especiais de reserva, já considerado positivo pelo CESE num parecer anterior ⁽¹⁾, pode ser uma pista muito útil, mas depara com diversos problemas nos Estados-Membros em que é difícil libertar recursos dos orçamentos públicos, aumentar as receitas fiscais para alimentar o fundo ou encontrar novas fontes para os orçamentos públicos.

2.5.2.4. O CESE observa com preocupação que, na Comunicação da Comissão «Aumentar a taxa de actividade e prolongar a vida activa» se salienta que, entre os trabalhadores com contratos a prazo e a tempo parcial, se verificam taxas de abandono da actividade profissional bastante elevadas (15 % ficam desempregados e 10 % inactivos). O CESE considera que estes dados não devem levar a que se emitam juízos precipitados sobre os tipos de contratos em questão, mas antes a que se tenha em conta a necessidade de reforçar as medidas destinadas a reduzir a duração dos períodos de desemprego ou de inactividade, combinando de forma adequada a gestão activa do mercado de trabalho com a formação e a eficácia dos serviços de consultoria e de orientação para o emprego. Se os aludidos tipos de emprego forem objecto de um esforço de formação adequado, a motivação dos trabalhadores aumentará.

2.5.2.5. O CESE verifica que há quem admita a hipótese de um ligeiro aumento das contribuições dos empregadores relativamente aos contratos a termo certo, a tempo parcial e temporários, o que possibilitaria uma espécie de compensação entre as vantagens da flexibilidade que este tipo de contratos oferece às empresas e um pequeno esforço contributivo adicional em prol da solidariedade geral. Esta hipótese é fortemente contestada por outros círculos, que consideram tratar-se de uma discriminação entre os diversos tipos de contratos que só poderia desincentivar a utilização dos contratos de novo tipo.

2.5.2.6. Emerge também do debate em curso a ideia de um aumento geral das cotizações (tanto dos empregadores como dos trabalhadores) para manter e/ou reforçar a capacidade de intervenção das despesas sociais e das despesas de pensões no futuro. Esta ideia é passível de discussão. Todavia, o CESE exprime a sua preocupação com uma eventual tendência para o aumento da pressão contributiva, que é já bastante significativa em quase todos os Estados-Membros, e entende que toda a qualquer proposta de aumento das cotizações deveria ser avaliada do ponto de vista do seu provável impacto no emprego. Como nota à margem, o CESE salienta (no intuito de chamar a atenção para um importante aspecto metodológico do problema) os resultados de um recente inquérito efectuado pelo Eurobarómetro em que se perguntava a uma amostra de cidadãos europeus se estavam ou não de

acordo, e em que medida, com a seguinte afirmação: «O nível actual das pensões deve ser mantido, mesmo que tal implique o aumento dos impostos ou das cotizações». É impressionante notar que mais de 77 % dos inquiridos afirmaram que concordavam «muito» ou «bastante». Não se retira daqui nenhuma conclusão fundamental sobre este tipo de medidas. Pretende-se tão-só realçar que os cidadãos europeus se interrogam sobre um conjunto de questões e estão dispostos a assumir uma responsabilidade directa para as resolver. O CESE espera que todos os agentes sociais estejam imbuídos do mesmo espírito e, sobretudo, como já foi reafirmado por diversas vezes, que os trabalhadores e cidadãos dos Estados-Membros participem, de uma forma séria e responsável, neste tipo de opções.

2.5.2.7. O CESE reitera a sua preocupação com a situação dos trabalhadores que, por diversas razões (nomeadamente as que estão associadas à tendência para o aumento dos novos tipos de contratos), não adquirem direitos a pensão suficientes no âmbito dos regimes actuais em virtude das interrupções de carreira e das conseqüentes interrupções nas cotizações. O CESE, que não propôs soluções, tendo apenas manifestado o desejo de que se procedesse a uma cuidada avaliação a nível nacional, recorda, em particular, as condições estabelecidas nas legislações sueca e irlandesa sobre pensões para enfrentar esta realidade e convida os Estados-Membros a considerarem a resolução deste problema como uma prioridade ⁽²⁾.

2.5.3. O CESE considera que as opções entre as medidas cuja análise se sugere nos pontos precedentes, e outras que venham a ser propostas, poderiam ser definidas através de normas nacionais, após debate atento e aberto com os parceiros sociais.

2.5.4. Em todo o caso, os contratos de trabalho, independentemente do seu tipo, deveriam incluir disposições completas e transparentes sobre cotizações para efeitos de pensão, devendo prestar-se informação clara sobre as diferentes possibilidades, de forma que os trabalhadores pudessem programar, de uma forma responsável, a sua vida laboral e a sua pensão.

2.5.5. Em todo o caso, é necessário um quadro europeu que estabeleça determinadas garantias para uma correcta gestão financeira dos fundos de pensões do segundo pilar e para a transferência das cotizações entre os diversos regimes

⁽¹⁾ Parecer sobre «Crescimento económico, fiscalidade e sustentabilidade dos regimes de pensão na UE» (JO C 48 de 21.2.2002).

⁽²⁾ No regime de previdência sueco os subsídios de desemprego, os subsídios de doença e as bolsas de estudo dão direito a pensão. As bolsas de estudo estatais contam para a pensão à razão de 20 % de um salário médio. Para as pensões do primeiro nível, o sistema irlandês confere há muito o direito mediante uma combinação de contribuições reais e contribuições creditadas a quem recebe benefícios sociais obrigatórios.

de pensões, incentivando deste modo a confiança e a mobilidade dos trabalhadores⁽¹⁾. Esta necessidade é ainda mais evidente após alguns incidentes graves que levaram à perda da poupança-reforma acumulada ao longo de muitos anos por trabalhadores de empresas que tinham administrado incorrectamente os recursos do segundo pilar ao aplicarem estratégias financeiras irresponsáveis. Ainda que se trate de casos isolados, o alarme que geraram na opinião pública não alicia os trabalhadores nem para este tipo de poupança-reforma nem para os novos tipos de contratos.

3. Medidas que visam contribuir para o prolongamento da vida activa

3.1. O CESE já analisou detidamente esta questão em pareceres anteriores⁽²⁾, tendo nomeadamente sustentado que o adiamento da idade oficial de reforma deve corresponder ao aumento da esperança de vida, mas jamais poderá constituir a única resposta aos problemas suscitados pelo aumento das taxas de dependência e às dificuldades dos orçamentos públicos. Tão pouco é suficiente oferecer incentivos fiscais ou financeiros aos trabalhadores para que permaneçam em actividade⁽³⁾. Sobretudo quem, durante toda a vida, executou um trabalho pesado e pouco gratificante, pode reivindicar, a justo título, o gozo da sua reforma usufruindo das possibilidades oferecidas pelas normas nacionais. Outros trabalhadores poderão igualmente preferir abandonar a vida activa por múltiplas razões. Neste contexto, o CESE gostaria também de frisar a importância de solucionar o problema do número crescente de exclusões por problemas de saúde. O carácter voluntário deve ser sempre reafirmado e salvaguardado, sem prejuízo de incentivos e de outras razões atendíveis. O CESE aprova a proposta da Cimeira de Barcelona de aumentar em 5 anos a idade média de reforma até 2010. O CESE concorda com este objectivo, dado que o impacto na sustentabilidade financeira dos sistemas públicos de pensões poderia ser muito positivo. Com efeito, um estudo da DG ECOFIN demonstra que o prolongamento da vida activa por um ano induziria uma redução de despesas correspondente a 0,84 % do PIB. O objectivo fixado em Barcelona de adiar a idade real da reforma poderia ser atingido através da combinação de medidas destinadas a contrariar a actual tendência para a reforma antecipada com medidas que incentivem os trabalhadores que atingem a idade legal de reforma a permanecerem voluntariamente activos (ainda que não necessariamente no mesmo posto de trabalho ou na mesma função).

(1) Parecer sobre «Crescimento económico, fiscalidade e sustentabilidade dos regimes de pensão na UE» (JO C 48 de 21.2.2002).

(2) «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social: Apoiar as estratégias nacionais em prol de regimes de pensões seguros e sustentáveis através de uma abordagem integrada» (JO C 48 de 21.2.2002), «Crescimento económico, fiscalidade e sustentabilidade dos regimes de pensão na UE» (JO C 48 de 21.2.2002) e «Os trabalhadores idosos» (JO C 14 de 16.1.2001).

(3) Ver sobretudo a Comunicação da Comissão «Aumentar os níveis de participação dos trabalhadores e promover o envelhecimento em actividade» — COM(2002) 9 final.

3.2. O CESE não pretende criticar as legislações nacionais que, em alguns Estados-Membros, permitem que o trabalhador abandone a actividade profissional antes da idade da reforma, mas sugere que os Estados-Membros procedam à avaliação global dos regimes de fim de carreira, nos quais se integram as reformas antecipadas, tendo particularmente em conta o seu eventual impacto negativo nos orçamentos públicos, as alternativas possíveis às pré-reformas⁽⁴⁾, o impacto nas relações laborais, a relação com as legislações em matéria de idade de reforma e as razões dos trabalhadores. Neste contexto, o CESE considera que as práticas de pré-reforma, excepto no caso dos trabalhadores que executam um trabalho pesado, deveriam ser abandonadas a prazo e, entretanto, limitadas aos casos de absoluta necessidade, quando não existirem alternativas viáveis. O CESE insiste particularmente na necessidade de envidar todos os esforços para encontrar, em caso de excesso de mão-de-obra, alternativas adequadas às pré-reformas, como sejam a mobilidade para outras empresas ou sectores, a formação para adaptação às novas necessidades de produção ou a externalização, prática extremamente interessante e criativa, mas ainda muito pouco difundida.

3.2.1. O CESE insiste, além disso, na necessidade de aumentar a participação no mercado de trabalho dos trabalhadores de mais idade, em especial de tomar as medidas necessárias para favorecer a sua reintegração num posto de trabalho em caso de desemprego, através da melhoria da sua empregabilidade (medidas de formação, reconhecimento dos conhecimentos, experiência e capacidades não certificadas, orientação, etc.).

3.3. Na sua recente Comunicação «Aumentar os níveis de participação dos trabalhadores e promover o envelhecimento em actividade», a Comissão analisa pormenorizadamente a importância das razões que podem levar os trabalhadores a prolongar a vida activa. Em particular, o prolongamento da actividade profissional deveria ser acompanhado de medidas de formação específica e de uma grande flexibilidade de horários, como explicitamente solicitado por muitos trabalhadores idosos. Além disso, é verosímil que, com o aumento da esperança de vida, um trabalhador prefira permanecer na vida activa por razões sociais e de realização pessoal, e não apenas por motivos económicos. O CESE considera, pois, que as condições de trabalho e a própria posição profissional na empresa deveriam ser igualmente objecto de medidas específicas que tenham em conta as necessidades e as potencialidades dos trabalhadores em questão, acompanhadas de novas medidas de envolvimento e participação (nos lucros, nas decisões, nas actividades colaterais, etc.). Um trabalhador que se sente útil à empresa e aos seus colegas e verifica possuir ainda

(4) É evidente que as pré-reformas têm tido, e continuam a ter, grandes repercussões nos orçamentos dos sistemas públicos de pensões, sobretudo porque, nos anos em que a perspectiva de construção do mercado interno favorecia as reestruturações de empresas, foram suprimidos mais postos de trabalho do que aqueles que se esperava que o mercado criasse e, na UE, registaram-se nesse período entre 15 e 20 milhões de pré-reformas.

capacidades e potencialidades a desenvolver, não só permanece voluntariamente na actividade profissional como, no termo da sua carreira, manterá uma atitude activa e responsável como pensionista. Para alcançar o objectivo de prolongamento da vida activa, as estratégias de gestão e de desenvolvimento dos recursos humanos devem ser naturalmente aprofundadas, mais focalizadas e contar com uma maior participação dos trabalhadores desde o início da sua carreira.

3.4. Dado que as medidas destinadas a incentivar o prolongamento da vida activa devem corresponder às necessidades de todos os agentes da empresa, dificilmente se imagina que possam ser regulamentadas de forma pormenorizada através da legislação nacional. Porém, se a empresa for adequadamente apoiada por um quadro legislativo e fiscal equilibrado, as disposições-quadro nacionais poderão remeter para as negociações entre as partes a nível de sector, de território ou de empresa a definição mais detalhada das medidas a adoptar.

3.5. O CESE considera que, no âmbito do diálogo social europeu e da «responsabilidade social das empresas», é igualmente possível definir estratégias concertadas de incentivo ao prolongamento da vida activa que poderiam ser posteriormente aplicadas autonomamente pelas partes a nível nacional, o que melhoraria significativamente a avaliação comparativa («benchmarking») de boas práticas que o método aberto de coordenação prevê.

4. Medidas que visam contribuir para o reforço da sustentabilidade financeira

4.1. A sustentabilidade financeira dos regimes de pensões é um objectivo imprescindível para assegurar a sustentabilidade social. Assim, há que procurar atingi-la de uma forma equilibrada, através de uma combinação apropriada de políticas e medidas. O CESE está plenamente consciente da importância do desafio e não subestima minimamente a incidência da tendência demográfica negativa que afecta os Estados-Membros, mas também os países candidatos à adesão, o que aumenta a taxa de dependência. A Europa é um continente que está a envelhecer⁽¹⁾, e o custo deste envelhecimento poderá ter graves consequências para as gerações futuras. O efeito cumulativo da despesa com pensões e da despesa com a saúde deixa prever vários problemas para os orçamentos públicos, porque a tendência demográfica não se inverte em poucas décadas. Todavia, o CESE considera inúteis, e por vezes mesmo prejudiciais, as atitudes alarmistas fomentadas pelos meios de comunicação social e por sectores políticos e governativos quando são publicadas análises económicas ou demográficas, das quais apenas se evidencia o risco de instabilidade que representaria, para os orçamentos públicos, o desenvolvimento descontrolado das pensões públicas. O CESE critica outrossim as atitudes tranquilizadoras que negam, contra todas as evidências, que a sustentabilidade financeira

dos regimes de pensões é um desafio a enfrentar com grande seriedade. O CESE lembra o que já afirmou em anteriores pareceres⁽²⁾ relativamente à contribuição que é já evidente (ainda que, por si só, não resolve a situação) do trabalho dos emigrantes para a sustentabilidade financeira dos regimes de pensões, desde que tais trabalhadores sejam contratados regularmente e em condições de igualdade de tratamento com os trabalhadores cidadãos dos Estados-Membros. O CESE insiste, pois, na necessidade de avançar resolutamente para o desenvolvimento de uma política europeia de imigração justa e de longo alcance e recorda que em Espanha, nos últimos dois anos, um em cada quatro novos contribuintes para a segurança social é oriundo de um país terceiro.

4.1.1. Os fenómenos de evasão contributiva, não generalizados, mas, mesmo assim, bastante frequentes, prejudicam os trabalhadores (por falta de cobertura), os empresários honestos (concorrência desleal), e até os orçamentos públicos (menor receita fiscal); o CESE considera que os Estados-Membros deveriam actuar com muito mais determinação no sentido de ultrapassar esta situação rapidamente.

4.2. O CESE considera que é necessário enfrentar estes problemas com grande equilíbrio e evitar suscitar desconfiança e receios ou passar mensagens anestésicas para a opinião pública. A sociedade europeia é composta por cidadãos amadurecidos que não fecham os olhos à dificuldade da situação e devem participar no debate sobre os grandes temas e ser ajudados na busca legítima de perspectivas para a sua velhice. A este propósito, é revelador o inquérito do Eurobarómetro já citado, que demonstra o realismo e o sentido das responsabilidades da grande maioria dos cidadãos em todos os Estados-Membros, bem como a lucidez e o equilíbrio com que encaram a sua futura condição de pensionistas.

4.3. Importa encarar sempre os problemas numa perspectiva dinâmica. O CESE recorda que muitos Estados-Membros já realizaram, iniciaram ou estão a preparar reformas com vista à melhoria da sustentabilidade financeira dos seus regimes de pensões e que, portanto, toda e qualquer análise que não tenha em conta os efeitos progressivos destas reformas pode levar a que se cometam erros, que podem ser graves, nas previsões.

4.3.1. Em quase todos os Estados-Membros que empreenderam reformas dos seus regimes de pensões foram estabelecidas condições mais estritas para a aquisição de direitos a pensão e, nalguns casos, as prestações de reforma foram reduzidas. Estas medidas devem responder à necessidade de rigor financeiro, mas nunca negligenciar o objectivo de solidariedade dos regimes públicos. Não devem, além disso, ser objecto de

(1) Relatório de Informação «Situação e perspectivas demográficas da União Europeia» — CES 930/1999 fin.

(2) Relatório de Informação «A situação e as perspectivas demográficas da União Europeia» (CES 930/1999 fin) e parecer sobre a «Comunicação da Comissão — Uma estratégia concertada para modernizar a protecção social» (JO C 117 de 26.4.2000).

adaptações contínuas não previstas sem períodos de verificação adequados. O CESE insiste na necessidade de responsabilizar também os trabalhadores pelo desenvolvimento da sua carreira profissional e das suas expectativas em matéria de pensão de reforma, mas essa responsabilização jamais será possível continuando a impor alterações (em baixa) das prestações ou tornando unilateralmente mais rigorosas as condições de aquisição de direitos a pensão.

4.3.2. Algumas destas reformas estão já a ser avaliadas e demonstraram que é possível reduzir significativamente o risco de consequências negativas para as finanças públicas. A reforma das pensões italianas de 1997, ainda que possa ser melhorada, deixa já prever que a Itália será um dos países europeus menos afectados pelas variações de despesas (apenas 1,7 % entre 2000 e 2005). A Suécia é também referida nas projecções da Comissão, bem como nas de alguns centros de investigação privados, como sendo um país que terá um «pico» de despesas muito moderado. O caso da Suécia, como de resto o dos Países Baixos, são exemplos interessantes de como o equilíbrio entre os diversos regimes é igualmente benéfico para a sustentabilidade dos regimes públicos e permite uma maior contenção de despesas em termos absolutos. O problema do «pico de despesas» não deve ser subvalorizado, antes deve ser examinado de diversos pontos de vista conjuntamente com o problema do vulto da despesa com pensões relativamente à despesa social em geral e ao PIB. As projecções da Comissão indicam que os Estados-Membros poderão ter de enfrentar uma variação da despesa média de pensões de 3 a 5 % do PIB, mas que, em alguns Estados-Membros, essa variação atingirá 6 ou 7 %, o que é evidentemente relevante e preocupante. O CESE salienta que este «pico» tem um significado diferente de país para país e deve ser cuidadosamente avaliado e relativizado em função das especificidades nacionais. Por exemplo, num país para o qual se preveja um «pico» elevado, dever-se-ia ter em conta o grau de solidez das finanças públicas, as potencialidades de desenvolvimento da base de tributação, a consistência e o carácter proactivo da política de protecção social, a qualidade de vida dos pensionistas relativamente aos trabalhadores no activo, o nível geral de desenvolvimento, a capacidade para corrigir as disparidades sociais e territoriais e a duração previsível do «pico». Nesta óptica, a capacidade para superar o «pico» e o tempo necessário para o efeito afiguram-se tão importantes quanto a própria dimensão que o mesmo possa atingir⁽¹⁾.

4.3.3. O CESE reafirma a sua profunda convicção de que as reformas mais avançadas, equilibradas e aceitáveis são as que resultam da concertação entre os parceiros sociais e os governos e remete para o seu recente parecer «Apoiar as estratégias nacionais em prol de regimes de pensões seguros e sustentáveis através de uma abordagem integrada»⁽²⁾.

4.3.4. Da análise atenta da documentação já disponível ressaltam dados interessantes que podem sugerir soluções inovadoras, flexíveis e eficazes. Um estudo efectuado pela DG ECOFIN⁽³⁾, por exemplo, demonstra que um aumento progressivo de 5 % da taxa de participação no mercado de trabalho poderia permitir economizar um montante correspondente a 0,5 % do PIB e que o prolongamento da vida activa por um ano equivaleria a uma economia de 0,84 % do PIB. Como afirmado no ponto 3.1, o carácter voluntário das medidas de prolongamento da vida activa deve ser salvaguardado. Porém, se fosse possível incentivar, de forma adequada, uma percentagem considerável de trabalhadores a permanecer na vida activa, ainda que apenas por 2 ou 3 anos após a idade da reforma, os benefícios poderiam acumular-se.

5. Sugestões para a aplicação do método aberto neste domínio

5.1. Os elementos indicados nos pontos anteriores, que podem completar as opções políticas em matéria de reforma das pensões, remetem, quase todos⁽⁴⁾, para iniciativas a empreender a nível nacional, mas cuja eficácia pode ser aumentada se forem comparadas e analisadas no âmbito do «método aberto». O CESE insiste nas potencialidades deste método para encontrar soluções inovadoras, afinar a capacidade de análise e de comparação entre Estados-Membros ou assegurar um esforço conjunto com vista à realização dos objectivos de sustentabilidade social e financeira dos regimes de pensões. O CESE reafirma ainda a necessidade de uma participação importante e contínua dos parceiros sociais (sobretudo a nível nacional), por um lado, e dos países candidatos à adesão, por outro, como afirmado nos pareceres citados.

5.2. Neste contexto, é indispensável desenvolver indicadores de prospectiva que permitam determinar, integrando progressivamente os elementos das reformas empreendidas, a efectiva adequação dos regimes de pensões às necessidades sociais e à dimensão de género, bem como à evolução do mercado de trabalho e das condições macroeconómicas e orçamentais dos Estados-Membros. Isto pode permitir desenvolver, a par dos dados e das análises dos relatórios nacionais, um quadro de indicadores, aceite pelos Estados-Membros, para verificar regularmente não apenas as repercussões orçamentais, mas também as mudanças sociais induzidas.

5.3. Quanto aos temas a debater, o CESE sugere que se analise prioritariamente a questão dos incentivos e das razões para prolongar a vida activa e que se desenvolva uma cuidada avaliação comparativa («benchmarking») das melhores práticas neste domínio.

(1) Ver, a este respeito, os critérios adoptados no estudo de Merrill Lynch para avaliar a sustentabilidade das reformas dos regimes de pensões na Europa.

(2) JO C 48 de 21.2.2002.

(3) «Reforms of the pension systems in the EU: an analysis of the policy options», Capítulo 5.

(4) A excepção do quadro comunitário para facilitar a transferência das pensões dos segundo e terceiros pilares a que se alude no ponto 2.5.5.

5.4. O CESE insiste, por último, na necessidade de integrar quanto antes os países candidatos à adesão no desenvolvimento do método aberto de coordenação em matéria de pensões, sublinhando que a grande diversidade de regimes dos futuros Estados-Membros, bem como as diferentes condições

macroeconómicas e de rendimento, colocarão novos problemas, mas oferecerão também a estes países oportunidades relevantes de cooperação e de integração no modelo de desenvolvimento económico e social europeu.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à melhoria do acesso à Justiça nos processos transfronteiras, através do estabelecimento de regras básicas comuns relativas à assistência judiciária e a outros aspectos financeiros das acções cíveis»

(COM(2002) 13 final — 2002/0020 (CNS))

(2002/C 221/15)

Em 6 de Fevereiro de 2002, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 13 de Maio de 2002, sendo relator único M. Cavaleiro Brandão.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer, por 109 votos a favor e 1 voto contra, sem abstenções.

1. Objectivos da Proposta

1.1. Na sequência do livro verde sobre a assistência judiciária em matéria civil⁽¹⁾ (Fevereiro de 2000) e de uma audição de peritos e meios profissionais (Fevereiro de 2001), a Comissão adoptou, em 18 de Janeiro de 2002, uma proposta de Directiva, visando estabelecer um sistema europeu de assistência judiciária gratuita nos processos cíveis transfronteiras, assim reforçando os meios postos à disposição dos cidadãos, para garantia do seu direito de acesso à Justiça.

1.2. A Comissão invoca, como base jurídica da sua iniciativa, a alínea c) do art. 61.º do Tratado — que assume o objectivo de criar progressivamente um espaço de liberdade, de segurança e de justiça e prevê a adopção pelo Conselho de

medidas, no domínio da cooperação jurídica em matéria civil, que eliminem os obstáculos à boa tramitação das acções cíveis (art. 65.º, al. c).

1.3. De acordo com a proposta, qualquer pessoa implicada num processo cível, como autor ou como réu, como demandante ou demandado, e que não disponha de rendimentos suficientes, poderá beneficiar do apoio de um advogado e ser por ele representado gratuitamente em Tribunal. A assistência abrange ainda a fase pré-contenciosa e os procedimentos extrajudiciais. O Estado do foro concede a assistência, nela se incluindo os custos decorrentes do carácter transfronteiriço do litígio, tais como as despesas de interpretação, tradução e viagens. O Estado de residência do demandante suportará os honorários do advogado local, designadamente no âmbito do pré-contencioso. A eventual rejeição de um pedido de assistência deverá ser fundamentada. O sistema será gerido a partir de uma rede de entidades, escolhidas a nível de cada Estado-Membro e habilitadas a enviar e a receber os pedidos de assistência. A Comissão estabelecerá ainda um formulário standard para a transmissão dos pedidos de ajuda.

⁽¹⁾ Cfr. Livro Verde sobre Assistência Judiciária, COM(2000) 51 final.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité acolhe muito favoravelmente a proposta da Comissão.

2.2. Na verdade, o processo de progressiva integração do espaço europeu, com o crescente adensamento da rede de relações pessoais, económicas, comerciais e empresariais, tem conduzido ao disparo em flecha dos litígios jurídicos transfronteiras.

2.3. Esses conflitos não envolvem apenas grandes empresas. Muito mais frequentemente acontece serem as pequenas empresas e os cidadãos individuais a confrontar-se com problemas e questões jurídicas para além das fronteiras do Estado-Membro de que são originários ou onde vivem.

2.4. O cidadão ou a empresa que se julgue titular de direitos que precise de defender ou de fazer valer num Estado da União diferente do seu tem de superar dificuldades acrescidas. Essas dificuldades resultam ainda substancialmente agravadas se se tratar de pessoa sem recursos económicos suficientes e, conseqüentemente, necessitada de recorrer a um sistema público da assistência judiciária.

2.5. Um cidadão que seja processado ou que deseje instaurar um processo no estrangeiro, pode necessitar de assistência judiciária em três fases. Primeiramente, no aconselhamento pré-contencioso. Em segundo lugar, no patrocínio de um advogado no julgamento e isenção de custas judiciais. Em terceiro lugar, na assistência para a declaração de executoriedade da sentença estrangeira ou directamente na execução da mesma ⁽¹⁾.

2.6. O demandante transfronteiras confrontar-se-á especificamente com diferenças de regimes de Estado para Estado, em particular no que toca à natureza e ao âmbito da assistência judiciária, bem como à elegibilidade financeira.

2.7. O Comité acompanha, por isso, o propósito assumido pela Comissão através da presente proposta, no sentido de garantir, por um lado, que o demandante transfronteiras seja tratado da mesma forma como se residisse no Estado-Membro do foro e, por outro lado, que as dificuldades inerentes ao carácter transfronteiras do litígio não constituam um obstáculo à concessão de assistência judiciária.

2.8. O Comité acompanha igualmente a escolha de uma Directiva, enquanto instrumento jurídico adequado aos objectivos propostos, por se inserir no contexto da criação de um espaço europeu de liberdade, de segurança e de justiça, expressivamente impulsionado a partir do Conselho de Tampere, e exigir procedimentos de cooperação entre os Estados-Membros, bem como a fixação de normas jurídicas comuns. A hipótese de uma Convenção, como solução jurídica alternativa à Directiva, afigurar-se-ia menos apropriada, designadamente face ao relativo insucesso da Convenção de Haia de 1980.

2.9. A proposta visa o acesso à justiça nos processos transfronteiras. Porém, designadamente no segundo parágrafo do ponto 3 da exposição de motivos, também parece apontar para a criação de normas mínimas harmonizadas ao nível interno dos Estados-Membros. As dúvidas que daí podem decorrer quanto ao objecto da proposta devem ser clarificadas. Não obstante, o Comité não se pronuncia contra a base jurídica invocada.

3. Observações na especialidade

3.1. O n.º 1 do artigo 3.º enuncia o princípio geral, segundo o qual qualquer pessoa tem o direito de receber uma assistência judiciária adequada quando não disponha de recursos suficientes. O Comité apoia inequivocamente este princípio.

3.2. O segundo parágrafo do mesmo artigo 3.º prevê que o patrocínio efectivo dos interesses do cidadão possa ser confiado a um advogado e/ou a «outra pessoa habilitada por lei para assegurar a representação em juízo». A fórmula alternativa suscita perplexidades. Os interesses judiciais de cidadãos são melhor protegidos por profissionais formados, organizados e especializados para aquele efeito, isto é, pelos advogados. Não se vê, por isso, que possa favorecer os interesses dos cidadãos a referência desnecessária a soluções sucedâneas, de caracterização indefinida.

3.3. O acesso à justiça é um direito fundamental e deve ser garantido a qualquer cidadão que tenha a sua residência habitual num Estado-Membro, tal como está preconizado na Convenção de Haia de 25 de Outubro de 1980, relativa ao acesso internacional à justiça.

3.4. O artigo 6.º consagra o princípio da não discriminação relativamente aos nacionais de países terceiros, o qual merece o acordo do Comité, e corresponde às orientações por ele sempre preconizadas.

3.5. O Comité exprime, porém, visto que o acesso à justiça é um direito fundamental, reservas quanto à ressalva que limita a aplicação daquele princípio e exclui do seu âmbito os nacionais de países terceiros cuja situação de residência esteja eventualmente não regularizada.

3.6. O parágrafo 1.º do artigo 7.º prevê que se mantenha o apoio judiciário na fase executiva, quando a execução se processe no Estado do foro. Porém, essa assistência deve continuar garantida, mesmo que a execução deva prosseguir num Estado diferente do foro (como será o caso de os bens do executado estarem localizados nesse outro Estado).

3.7. O artigo 12.º refere-se aos pedidos de urgência, para os quais propõe uma decisão «num prazo razoável antes da audiência». A noção de «prazo razoável antes da audiência» pode ser interpretada de maneira muito diferente de Estado para Estado e não garante uma decisão rápida. Seria preferível assegurar um prazo máximo concreto e fixo.

(1) Livro Verde sobre Assistência Judiciária — COM(2001) 51 final.

3.8. O regime de assistência judiciária não deve ser afastado nos casos previstos no parágrafo 4.º do artigo 13.º Tais situações não representam uma verdadeira alternativa ao sistema proposto, carecendo de razoabilidade a presunção de capacidade financeira do candidato tal como ali vem configurada.

3.9. O sistema de assistência judiciária implicado na proposta da Comissão aparece destinado às pessoas individuais. O artigo 15.º alarga o âmbito de cobertura às pessoas colectivas sem fins lucrativos, o que merece acolhimento favorável do Comité.

3.10. O Comité defende, porém, que também devam poder beneficiar da assistência judiciária as empresas cuja situação económica seja demonstradamente incompatível com o normal exercício dos seus direitos, como demandante ou demandada, perante o sistema da justiça. Na verdade, os sistemas nacionais de assistência judiciária, ao menos em grande parte dos Estados-Membros, não excluem as empresas, não se compreendendo que elas fossem negativamente discriminadas e excluídas no âmbito de um sistema europeu.

3.11. O Comité expressa formalmente o seu apoio à extensão do regime de assistência judiciária aos meios alternativos de resolução de litígios, por entender que estes podem ser, cada vez mais frequentemente, um meio mais apropriado e mais rápido, e que, como tal, vêm sendo e devem ser crescentemente integrados nos sistemas de justiça. Deve ter-se presente que a sobrevivência de uma empresa e dos postos de trabalho que ela mantém podem estar dependentes da sua capacidade para agir em tribunal e aí fazer valer os seus direitos.

3.12. O Comité reitera aqui duas recomendações que já fez no âmbito do seu parecer sobre a Proposta de decisão do Conselho relativa à criação de uma rede jurídica europeia em matéria civil e comercial ⁽¹⁾.

3.12.1. Por um lado, atentas as dificuldades linguísticas naturalmente emergentes no âmbito das relações entre as diferentes entidades capacitadas para comunicar, dentro da rede de contactos, entre as diferentes jurisdições nacionais, haveria grande vantagem na adopção de uma língua «veicular».

3.12.2. Sob o mesmo conceito de coerência ou unidade do sistema de (inter)comunicações dentro da rede de contactos, afigura-se essencial velar pela compatibilidade das tecnologias e programas informáticos a utilizar.

3.13. Finalmente, o Comité estima que o sucesso do sistema a criar depende da sua divulgação e do conhecimento que dele venham a ter os cidadãos e os profissionais nele envolvidos. Para além da informação, será preciso igualmente atender às necessidades de formação desses profissionais. São pontos omissos da proposta, que conviria suprir.

4. Conclusão

4.1. Em resumo, o Comité acolhe muito favoravelmente a proposta da Comissão, em particular no tocante aos seus objectivos estruturantes:

- A falta de recursos de uma pessoa implicada num litígio, como demandante ou demandado, bem como as dificuldades resultantes da incidência transfronteira de um litígio, não deverão constituir obstáculos a um acesso efectivo à Justiça;
- Assistência judiciária adequada é aquela que permite ao beneficiário um acesso efectivo à Justiça e deve incluir, no mínimo, o patrocínio efectivo de um advogado e a dispensa ou a assunção das despesas do processo;
- Os cidadãos da União, independentemente do seu local de residência, devem poder beneficiar da assistência judiciária concedida aos cidadãos do Estado do foro.

4.2. Não obstante, o Comité chama a atenção para os seguintes aspectos que justificam uma melhor ponderação:

4.2.1. O acesso à justiça corresponde a um direito fundamental dos cidadãos e, nessa medida, o regime de assistência deve cobrir todos os cidadãos com residência habitual no Estado-Membro, independentemente da regularidade da sua situação;

4.2.2. O apoio judiciário deve estar garantido na fase executiva, mesmo que a execução deva prosseguir em Estado diferente do Estado do foro;

4.2.3. Os interesses dos cidadãos devem ser garantidos pelo apoio judiciário de um profissional com formação adequada e especializada, isto é, de um advogado;

4.2.4. As Empresas cuja situação económica o justifique não devem ser excluídas do âmbito da assistência judiciária;

4.2.5. A fluidez de funcionamento do sistema a criar recomendaria a adopção de uma língua veicular e a necessária compatibilização dos sistemas e programas informáticos a operar dentro da rede de comunicação entre as várias entidades nacionais acreditadas para o efeito;

⁽¹⁾ JO C 139 de 11.5.2001.

4.2.6. Devem ser previstos meios técnicos e financeiros adequados à divulgação do sistema junto dos cidadãos e à

formação de profissionais a envolver na sua operacionalização.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Coordenação das políticas económicas a longo prazo»

(2002/C 221/16)

Em 10 de Janeiro de 2002, por ofício do Presidente Prodi, a Comissão solicitou ao Comité Económico e Social, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer a montante do seguinte tema: «Coordenação das políticas económicas a longo prazo».

A Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, emitiu parecer em 7 de Maio de 2002, sendo relatora: U. Konitzer.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 79 votos a favor e 2 abstenções o seguinte parecer.

1. Contexto

1.1. Na sequência do seu discurso de 28 de Novembro de 2001 na reunião plenária do Comité Económico e Social Europeu (CESE), o Presidente da Comissão Europeia, Romano Prodi, solicitou ao Comité, por ofício de 10 de Janeiro de 2002, que elaborasse uma série de pareceres exploratórios e reflectisse sobre os vários temas. Entres estes encontra-se a coordenação das políticas económicas a longo prazo, bem como a relação entre as «Orientações Gerais da Política Económica para 2002» e os programas de política económica ou pactos de estabilidade dos Estados-Membros. O presente parecer exploratório representa um primeiro contributo do CESE para este tema.

1.2. Tradicionalmente, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) tem vindo sempre a exprimir a sua opinião a respeito da coordenação das políticas económicas nos parece-

res de iniciativa⁽¹⁾ que lhe cabe emitir sobre as «Orientações Gerais da Política Económica dos Estados-Membros e da Comunidade»⁽²⁾.

Além disso, o CESE tem avançado nos últimos anos, por uma questão de actualidade, com outros pareceres de iniciativa sobre questões relacionadas com o conteúdo e o processo da coordenação das políticas económicas com considerações mais profundas sobre a exploração das reservas de emprego e o crescimento da Comunidade, os meios para remover os obstáculos ao crescimento e os contributos possíveis dos actores económicos para a combinação de políticas (policy-mix) mais apropriada na Comunidade⁽³⁾.

(1) Antes do Tratado de Maastricht, era obrigatório consultar o CES (e o Parlamento) acerca do Relatório Anual sobre a situação económica na Comunidade, nos termos da Decisão do Conselho de 18 de Fevereiro de 1974 sobre a convergência (74/120/CEE, artigo 4.º). Os respectivos pareceres foram o contributo do CES para as orientações da política económica.

(2) JO C 221 de 7.8.2001, p. 177 — JO C 139 de 11.5.2001, p. 72 — JO C 48 de 21.2.2002.

(3) JO C 139 de 11.5.2001, p. 60 — JO C 139 de 11.5.2001, p. 51 — JO C 48 de 21.2.2002 — CES 1487/2001.

1.3. No essencial, pode atribuir-se o maior interesse pelas questões do conteúdo e do processo da coordenação das políticas económicas aos seguintes quatro pontos:

- (i) O êxito da realização da união monetária contrapõe-se à actual incapacidade⁽¹⁾ da Comunidade de explorar plenamente o seu vasto potencial de emprego e crescimento (ver os objectivos de Lisboa). Com efeito, apesar dos avanços positivos neste sentido, ainda não há resultados palpáveis. Os progressos neste contexto são determinantes para o futuro da Comunidade e apenas serão possíveis através de políticas económicas melhor concebidas e melhor coordenadas.
- (ii) A conclusão da união monetária mediante a introdução atempada e bem sucedida do euro como moeda única reforça a consciência política europeia dos cidadãos e abre o caminho a mais progressos conducentes a uma verdadeira união económica e social.
- (iii) O alargamento da Comunidade de quinze para vinte e cinco Estados-Membros torna ainda mais ingente a necessidade de, no âmbito das reformas institucionais, reflectir igualmente sobre os processos da coordenação das políticas económicas e o papel dos órgãos comunitários envolvidos (Comissão, Conselho, Parlamento e CESE), para que a política económica da União alargada continue operacional.
- (iv) A Convenção criada pelo Conselho Europeu de Laeken incumbida de proceder à reforma da UE deveria debruçar-se igualmente sobre os aspectos institucionais da coordenação das políticas económicas e a sua abordagem no Tratado. Para tal, são imprescindíveis pareceres especializados que, ao nível comunitário, deverão partir essencialmente da Comissão, do Parlamento e do CESE. O presente parecer pretende justamente ser um contributo do CESE para a análise desta problemática.

1.4. Refira-se a propósito que o Conselho Europeu de Barcelona salientava já no ponto 7 das Conclusões da Presidência, em três pontos, o imperativo de reforçar a coordenação das políticas económicas. O CESE tem a dizer o seguinte a este respeito:

- (i) Congratula-se com a intenção de melhorar e harmonizar as metodologias utilizadas na elaboração das estatísticas e indicadores da zona euro; é óbvia esta necessidade.
- (ii) Na sua opinião, a análise sistemática da policy-mix da zona euro no seu todo é fundamental numa política que tem em mira o crescimento e o emprego sem interferir na estabilidade dos preços. Contudo, uma análise dessa natureza não deveria incidir apenas na política monetária e financeira (na acepção da política orçamental), mas

também na política salarial das partes da contratação colectiva. A evolução salarial é tão importante para a policy-mix global da zona do euro como para os orçamentos públicos.

- (iii) Considera igualmente positivo o apelo dirigido à Comissão no sentido de apresentar propostas para reforçar a coordenação das políticas económicas, ainda a tempo do Conselho Europeu da Primavera de 2003. A Comissão deveria agarrar esta oportunidade e responder com iniciativas convincentes e decididas, ou seja, nos casos em que sejam necessárias alterações ao Tratado, não deverá hesitar em apresentá-las, com a antecedência suficiente para poderem ser ainda debatidas na Convenção.

O presente parecer do CESE procurará igualmente contribuir para estas reflexões.

2. O Tratado de Maastricht e a coordenação actual das políticas económicas na União Económica e Monetária e na Comunidade

2.1. A filosofia do Tratado de Maastricht

2.1.1. O capítulo «A política Económica» do Tratado (artigos 98.º a 104.º) deixa o essencial das competências neste domínio aos Estados-Membros. Sendo, porém, a política económica considerada como uma questão de interesse comum, é necessário coordenar as políticas nacionais de molde a contribuírem para a realização dos objectivos comunitários, na acepção do artigo 2.º⁽²⁾ «As Grandes Orientações das Políticas Económicas dos Estados-Membros e da Comunidade» são o principal documento político-económico da Comunidade. Trata-se de uma recomendação do Conselho (de carácter não vinculativo), elaborada com base numa recomendação da Comissão e numa decisão do Conselho Europeu. O Conselho informa o Parlamento Europeu da sua recomendação. A transposição das orientações gerais é supervisionada através de um processo preponderantemente intergovernamental. Em caso de infracção, pode seguir-se nova recomendação ao Estado-Membro em questão, que (como sanção) poderá ser tornada pública. No capítulo da política económica do Tratado, apenas é possível encontrar sugestões de conteúdo para esta política — para além do princípio de uma economia de mercado aberto e de livre concorrência e do incentivo a uma repartição eficaz dos recursos — nas disposições relativas à política orçamental. Estas disposições⁽³⁾ procuram garantir que as políticas orçamentais, que permanecem responsabilidade nacional, não prejudiquem a política monetária orientada pela estabilidade de preços e centralizada no SEBC. O pacto de estabilidade e crescimento vem completar e reforçar estas disposições, no âmbito da UEM.

⁽¹⁾ No ponto 5 das Conclusões do Conselho Europeu de Barcelona (15/16 de Março de 2002), o Conselho Europeu elogia a rápida resposta da política económica à forte quebra de 2001. O Comité pensa que, por um lado, se podia ter evitado uma forte recessão mas que, por outro, não existe qualquer motivo para comprazimento: a Comunidade ainda está muito longe de enveredar pela via do crescimento que terá de manter-se uns dez anos para ser possível concretizar os Objectivos de Lisboa.

⁽²⁾ O crescimento e o emprego figuram também entre os objectivos enumerados neste artigo.

⁽³⁾ São proibidos quaisquer financiamentos monetários de défices públicos, acesso privilegiado do Estado aos mercados de capitais, responsabilidade pelas dívidas de outros Estados ou entidades públicas; prevenção de excesso de défice público (artigos 101.º a 104.º do Tratado).

2.1.2. O capítulo «A política monetária» do Tratado (artigos 105.º a 111.º) indica como objectivo primordial a manutenção da estabilidade dos preços. No seu segundo período, o n.º 1 do artigo 105.º refere explicitamente: «Sem prejuízo do objectivo da estabilidade dos preços, o SEBC apoiará as políticas económicas gerais da Comunidade tendo em vista contribuir para a realização dos objectivos da Comunidade tal como se encontram definidos no artigo 2.º».

2.1.3. As disposições em matéria de política económica e monetária do Tratado evidenciam a enorme importância da estabilidade dos preços e mostram que o Tratado não contém praticamente quaisquer sugestões de conteúdo a respeito da combinação de políticas macroeconómicas nem da política económica em geral. As questões processuais inerentes à coordenação das políticas económicas também não estão devidamente elaboradas.

2.2. A evolução do Tratado e a prática actual

Procurou-se compensar posteriormente a ausência quase total de referências à política económica no Tratado de Maastricht de várias maneiras, mas nem sempre as mais transparentes:

- Em Amsterdão, aditou-se ao Tratado um título «Emprego», que restabelece para as orientações para as políticas de emprego (estabelecidas sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — n.º 2 do artigo 128.º) o procedimento comunitário abolido pelo Tratado de Maastricht no atinente às orientações gerais da política económica (n.º 2 do artigo 99.º: aqui não há consultas, apenas a recomendação da Comissão). O procedimento comunitário pressupõe que o Conselho apenas intervém por «recomendação da Comissão». Esta recomendação pode ser alterada pelo Conselho por unanimidade, mas, para ser por ele aprovada, carece de maioria qualificada. Este procedimento tem dado provas na história da integração europeia, visto permitir ao Conselho defender os interesses da Comunidade e tomar decisões coerentes.

- Em seguida, surgiram os chamados «processos»:

- o processo de Luxemburgo para a política do mercado de trabalho,
- o processo de Cardiff para a política estrutural (no âmbito dos mercados de bens, de serviços e de capitais) e
- o processo de Colónia para o diálogo macroeconómico entre os responsáveis das políticas monetária, orçamental e salarial com vista ao aperfeiçoamento da combinação de políticas macroeconómicas na UEM.

- Estes «processos» foram completados com os objectivos do Conselho Europeu de Lisboa no âmbito do crescimento, progresso técnico e pleno emprego e pelo Conselho Europeu de Göteborg no âmbito da política ambiental.

- A eles se juntou um emaranhado de consultas, disposições sobre pareceres não obrigatórios do Parlamento, do CES, dos parceiros sociais, bem como tentativas por parte da Comissão e do Parlamento de estimular um debate público sobre questões da política económica europeia: cooperação entre os institutos de investigação económica e fórum económico de Bruxelas.

- O papel essencial dos comités da Comunidade com competências no âmbito da política financeira, económica e de emprego (Comité Económico e Financeiro, Comité da Política Económica e Comité do Emprego) adquiriu maior importância, parcialmente, em detrimento do papel da Comissão enquanto representante dos interesses da Comunidade. Além disso, tem-se a impressão de haver rivalidades entre os comités, falta de clareza e problemas na sua composição.

- Além do papel do ECOFIN, é cada vez mais sensível nas «Orientações Gerais da Política Económica» a influência de outras formações do Conselho (por exemplo, no âmbito do emprego e dos assuntos sociais, do mercado único, do ambiente, etc.).

- A política económica também é agora tema da agenda do Conselho Europeu da Primavera donde partirão decerto novos impulsos que servirão de base à concepção das «Orientações para a política económica».

- Ao nível do Conselho, constituiu-se, de modo informal, o Eurogrupo, incumbido da coordenação das políticas económicas e do desenvolvimento da combinação de políticas na UEM, mas para o qual o Tratado não prevê qualquer poder de decisão.

3. A repartição de competências no âmbito da política económica e a representação dos interesses comunitários

3.1. Embora resulte de uma evolução sistemática muitas vezes caracterizada por falta de transparência, a prática actual assenta numa certa lógica que conviria desenvolver.

A repartição das competências no âmbito da política económica terá, em termos muito gerais, de ter em conta os interesses quer dos vários níveis de governo dos Estados-Membros (autarquias, regiões ou Länder e o Estado central ou federado) quer da Comunidade. Há que tomar igualmente em consideração o facto de a combinação das políticas macroeconómicas ser determinada por três grupos de intervenientes autónomos: o SEBC no âmbito da política monetária, os governos dos Estados-Membros no âmbito da política orçamental e os parceiros sociais no âmbito da política salarial.

Mesmo numa união monetária regida, por definição, por uma política monetária centralizada, a competência pela política económica apenas deveria ser centralizada na medida em que assim o exija o funcionamento satisfatório da União Económica e Monetária. De qualquer modo, os interesses comunitários deveriam estar devidamente representados. A representação desses interesses diz respeito a todas as instituições, cabendo à Comissão, em especial, zelar por eles e velar pela igualdade de tratamento de todos os Estados-Membros.

3.2. A forma e o rigor desta representação depende das diversas áreas políticas que podem ser objecto das seguintes distinções:

- (i) As regras orçamentais destinadas a garantir que as políticas orçamentais nacionais não perturbem a política monetária centralizada (artigos 101.º a 104.º do Tratado, completados pelo Pacto de Crescimento e Estabilidade).
- (ii) A combinação das políticas macroeconómicas na união monetária e nos Estados-Membros da Comunidade (incluindo o diálogo macroeconómico/o processo de Colónia).
- (iii) A política estrutural no âmbito do mercado de trabalho («processo de Luxemburgo») e dos mercados de bens, de serviços e de capitais («processo de Cardiff»).
- (iv) A necessidade de ter um panorama geral sobre a política económica (aprofundamento da abordagem de Lisboa, uma visão da política económica a um prazo mais longo e o papel da Comunidade no mundo, a curto e a longo prazo).

3.3. Eis algumas observações sobre estas quatro áreas:

- (i) A solução encontrada no âmbito das regras orçamentais pode ser considerada, à partida, satisfatória: O Tratado proíbe o financiamento monetário de dívidas públicas (artigo 101.º), o acesso privilegiado das autoridades públicas aos mercados de capitais (artigo 102.º), exclui a assunção pelos orçamentos públicos das dívidas de outros organismos do sector público ou Estados (artigo 103.º) e prevê a obrigação de evitar défices públicos excessivos (artigo 104.º) com o controlo adequado do cumprimento deste preceito. Quanto ao Pacto de Crescimento e Estabilidade, na próxima fase de recuperação da economia, deve fazer-se tudo para reduzir os défices estruturais e assim garantir futuramente a desejada flexibilidade da política orçamental, no âmbito da combinação das políticas macroeconómicas, para além do ciclo conjuntural. Para que certas atribuições prioritárias do Estado (p. ex. investigação, formação, infra-estruturas, etc.) não se ressentam da consolidação orçamental, ainda necessária em muitos casos, poder-se-ia introduzir nos programas nacionais de estabilidade valores de referência para esta categoria de despesas e garantir a sua supervisão ao nível comunitário. Para observar adequadamente a qualidade das despesas públicas, será também importante, futuramente, examinar mais a fundo as questões estruturais dos orçamentos públicos e não se cingir meramente à análise dos saldos orçamentais.

- (ii) No âmbito da União Monetária, a acção conjugada da política monetária estribada na estabilidade dos preços, da política orçamental dos Estados-Membros na média da União Europeia e da política de salários e de rendimentos média praticada pelas partes da contratação colectiva dá origem a uma combinação das políticas macroeconómicas da União Monetária, que constitui (e delimita) o quadro em que os Estados-Membros (e as regiões) têm liberdade para realizar a sua combinação específica de políticas, no âmbito da política monetária comum. Esta policy mix global da União Monetária é determinada pelo Banco Central independente, pelos governos soberanos dos Estados-Membros e pelos parceiros na contratação colectiva autónomos da Comunidade. Há que respeitar a autonomia destes actores. No entanto, a estrutura desta policy mix tem, ao mesmo tempo, interesse imediato para a Comunidade, uma vez que se repercute directamente nas condições de crescimento e de emprego da união monetária. Este interesse comunitário deveria ser manifestamente expresso pela Comissão — no respeito da autonomia das partes envolvidas — e tido explicitamente em conta nas recomendações do Conselho. Tal aplica-se quer às Orientações Gerais da Política Económica, quer ao diálogo macroeconómico (processo de Colónia), quer ao debate público sobre a política económica.

- (iii) Ao nível do crescimento e do emprego — a par da política macroeconómica —, as políticas estruturais no âmbito do mercado de trabalho (processo de Luxemburgo) e dos mercados de bens, de serviços e de capitais («processo de Cardiff»), são igualmente essenciais, sobretudo a longo prazo. Ressalvando as regras de concorrência do mercado interno, as competências neste âmbito cabem quase totalmente ao nível nacional, sobretudo no âmbito da política fiscal, da educação e formação e dos problemas inerentes à evolução demográfica. Todavia, também aqui é necessário observar os interesses comunitários, para além das regras do mercado interno. Nas orientações para o emprego, estes interesses traduzem-se no direito de iniciativa da Comissão e na obrigação de consultar o Parlamento Europeu, o Comité Económico e Social Europeu, o Comité das Regiões e o Comité do Emprego (artigo 128.º do Tratado). Em contrapartida, o «processo de Cardiff» tem um carácter muito menos formal e também menos transparente.

Nestes dois processos de política estrutural, a Comissão devia explicar como é possível conciliar a defesa legítima dos interesses comunitários com a transparência e a eficiência imprescindíveis, escapando dentro do possível à burocracia.

- (iv) Pelo seu peso económico, já se pode dizer neste momento que a Comunidade é comparável aos EUA e o potencial do euro comparável ao do dólar. No âmbito do diálogo monetário e económico mundial (FMI, G7, etc.), o euro é representado pelo presidente do Banco Central, mas, no âmbito da política económica, a representação da União Monetária e da Comunidade no exterior não se encontra bem definida. Como esta

lacuna lesa os interesses da Comunidade, urge colmatá-la na próxima revisão do Tratado. Na opinião do CESE, a Europa devia falar também a uma só voz na representação externa da sua política económica. Se dos trabalhos da Convenção resultar uma comissão politicamente reforçada — em que, por exemplo, o presidente seria eleito pelo Parlamento —, a representação externa deverá ser assumida pela Comissão assim reformada, com consequentemente maior peso político e mais garantia de continuidade do que o presidente do Conselho ECOFIN, substituído periodicamente. Para além deste ponto de vista formal de importância fundamental, convinha reflectir na perspectiva de aumentar o peso económico da Comunidade, baseado essencialmente em dois factores:

- A exploração do potencial de emprego (mais de 30 milhões de trabalhadores) poderia, em adição ao crescimento da produtividade, gerar para a actual União dos Quinze um aumento do PIB, a longo prazo, próximo do PIB alemão; com efeito, se for possível alcançar este coeficiente de emprego, o PIB realizável com mais 30 a 35 milhões de pessoas profissionalmente activas será praticamente desta ordem;
- O futuro alargamento da Comunidade também aumentará consideravelmente o seu potencial económico; basta pensar que um processo de recuperação bem sucedido dos países candidatos (à semelhança da Irlanda) multiplicará a longo prazo o potencial económico resultante do processo de alargamento. No entanto, não se deve esquecer os desafios e os riscos do alargamento nem permitir, durante o período de transição, que a coesão económica e social da Comunidade seja abalada.

As perspectivas criadas por estes dois factores exigem, a longo prazo, uma reflexão estratégica sobre as oportunidades e os riscos decorrentes desta evolução possível, que inclua a problemática da sustentabilidade do desenvolvimento e contemple tanto o desenvolvimento da União alargada como o seu novo papel no mundo.

Os objectivos a longo prazo fixados pelo Conselho de Lisboa mostram que há abertura por parte das instâncias comunitárias para essa reflexão, a qual terá de ser prosseguida com maior circunspeção e responsabilidade. Também neste caso, a Comissão nos parece o ponto de cristalização ideal para um amplo debate que conte com a participação das demais instituições da Comunidade e do público em geral.

4. **Pistas para o progresso: transparência, articulação dos interesses comunitários e equilíbrio institucional**

Para preencher as lacunas na concepção e na coordenação das políticas económicas, é oportuno analisar durante o debate os seguintes pontos:

- (i) Para uma maior transparência, a Comissão deveria apresentar sistematicamente uma sinopse dos processos formais e informais, «processos» e consultas no âmbito da concepção e da coordenação das políticas económicas ao nível comunitário e uma avaliação crítica da sua simplificação e da melhoria da sua eficácia.
- (ii) Há que redobrar esforços no sentido de um debate público mais amplo e mais informativo sobre questões da política económica da Comunidade. Seria de ponderar a criação a nível europeu de um comité de peritos independente que dê parecer sobre o desenvolvimento económico e a política económica na Comunidade e estimule, pelos seus conselhos, crítica construtiva e propostas, a análise e o debate público. O propósito desta proposta não é só criar constantemente novos organismos, mas muito mais procurar evitar que as várias instituições comunitárias constituam conselhos consultivos concorrentes entre si. O que importa realmente é que o debate público sobre as questões da política económica ao nível da Comunidade e da União Monetária seja estimulado com idoneidade e independência.
- (iii) Seria oportuno retomar as linhas de pensamento da comunicação da Comissão de 7.2.2001 sobre «O reforço da coordenação das políticas económicas na zona euro»⁽¹⁾ a respeito da melhoria da coordenação sem alterações ao Tratado e pô-las novamente à prova no contexto dos possíveis trabalhos da Convenção e de uma provável revisão do Tratado.
- (iv) Para evitar entrar excessivamente em detalhe nas alterações do Tratado, convinha ainda examinar em que medida se pode melhorar a coordenação das políticas económicas com recurso ao direito derivado ao abrigo do Tratado. É preciso ter-se aqui em mente que as possibilidades oferecidas pelo n.º 5 do artigo 99.º apenas dizem respeito à supervisão da aplicação das Orientações Gerais da Política Económica, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do mesmo artigo. Haveria que verificar se, numa revisão do Tratado, faz sentido alargar o âmbito de aplicação do direito privado (n.º 5 do artigo 99.º).
- (v) No que se refere aos trabalhos da Convenção, deve analisar-se que outras alterações ao Tratado no capítulo da política económica teriam razão de ser. Os pontos seguintes afiguram-se particularmente pertinentes:

⁽¹⁾ COM(2001) 82 final.

- (v-1) O texto dos Tratados (p. ex. o artigo 2.º do Tratado da União Europeia e os artigos 2.º, 3.º, 4.º e 98.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia) deveria explicitar melhor o facto de a política económica poder contribuir decisivamente para a realização dos objectivos do emprego e do crescimento⁽¹⁾;
- (v-2) Há que melhorar a articulação dos interesses comunitários mediante o restabelecimento do direito de iniciativa da Comissão na recomendação de orientações gerais para a política económica (n.º 2 do artigo 99.º);
- (v-3) O papel do Parlamento devia ser reforçado: consulta obrigatória ou co-decisão face à decisão por maioria do Conselho (artigo 99.º); este ponto deveria ser analisado especialmente pela Comissão e pela Convenção para fins de eficácia e legitimação democrática do processo;
- (v-4) A consulta obrigatória do Comité Económico e Social Europeu (artigo 99.º);
- (v-5) A forma e a pertinência de consagrar no Tratado o diálogo macroeconómico⁽²⁾ (eventual analogia com o artigo 139.º no capítulo «política económica» — remissão para o direito derivado);
- (v-6) A melhor definição do papel, da composição e da cooperação dos comités (artigos 114.º e 130.º; Comité Económico e Financeiro, Comité da Política Económica e Comité do Emprego — por exemplo, referência no Tratado à possibilidade de recurso ao direito derivado);
- (v-7) Como será a composição do Conselho e do Directório do BCE após o alargamento?
- (v-8) Será possível melhorar a coordenação entre as diversas formações do Conselho (Economia e Finanças, Emprego e Assuntos Sociais, Mercado Interno, etc.);
- (v-9) Será oportuno consagrar o Eurogrupo no Tratado e dotá-lo de poderes de decisão próprios?
- (v-10) Terá sentido incluir, no Tratado ou através do direito privado, indicações simples sobre o conteúdo da combinação das políticas macroeconómicas e da política estrutural?
- (vi) O CESE considera oportuno aprofundar mais os problemas abordados no presente parecer e, se for caso disso, elaborar propostas de redacção de eventuais modificações ao Tratado.

(1) Ver parecer de L.A. Nyberg JO C 125 de 27.5.2002.

(2) Por analogia com o chamado «Processo de Colónia», diálogo entre os representantes dos governos nacionais (política orçamental), do BCE (política monetária), dos parceiros sociais (desenvolvimento salarial) e da Comissão (representação dos interesses comunitários) sobre questões relacionadas com as perspectivas económicas e a combinação de políticas macroeconómicas na União Monetária e na Comunidade.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à promoção de vendas no mercado interno»

(COM(2001) 546 final — 2001/0227 (COD))

(2002/C 221/17)

Em 30 de Janeiro de 2002, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 95.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 8 de Maio de 2002, sendo relator D. Dimitriadis.

Na 391.ª reunião plenária (sessão de 29 de Maio de 2002), o Comité adoptou, por 64 votos a favor e 18 votos contra, com 9 abstenções, o seguinte parecer.

1. Sinopse da comunicação e da proposta de regulamento

1.1. A comunicação da Comissão relativa às promoções de vendas no mercado interno analisa os problemas existentes neste domínio à escala pan-europeia e examina os esforços feitos desde 1996, tanto ao nível legislativo como no institucional. As primeiras tentativas de legislação e as conclusões dos trabalhos do grupo de peritos permitiram criar as condições necessárias para o lançamento de um diálogo que contribuirá para a realização de acções comuns neste domínio.

1.2. A proposta de regulamento que a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativo às promoções de vendas no mercado interno constitui a primeira tentativa substancial para preencher o vazio legislativo resultante da actual ausência de um quadro jurídico que garanta a eficácia da utilização e comunicação comercial das promoções de vendas a nível transfronteiras. O que se inscreve no objectivo estratégico, estabelecido no Conselho de Lisboa, de transformar a economia europeia na economia baseada no conhecimento mais competitiva e mais dinâmica do mundo .

1.3. A Comissão publicou igualmente um livro verde sobre a defesa dos consumidores na União Europeia, que teve por objectivo lançar uma vasta consulta pública sobre as orientações para o futuro no que se refere às práticas comerciais e, mais especificamente, às formas de melhorar o funcionamento do mercado interno na relação entre as empresas e os consumidores ⁽¹⁾.

1.4. Com estes dois documentos, a Comissão faz um esforço considerável com o duplo objectivo de contrariar a proliferação de restrições aos métodos de promoção de vendas, que representam um problema muito sério no mercado único, e de proteger os consumidores dos métodos enganosos e ilegais ⁽²⁾.

É preciso reconhecer que existe uma má coordenação das políticas por parte da Comissão, pois a proposta de regulamento foi apresentada antes da conclusão do debate sobre o Livro Verde sobre a Defesa do Consumidor na União Europeia, que trata, entre outras questões, das práticas comerciais.

A proposta regula a parte mais substancial das práticas comerciais, relativamente às quais, precisamente, o Livro Verde propõe uma aproximação mediante a «cláusula geral de lealdade».

1.5. A comunicação da Comissão identificou as «promoções de vendas» como um domínio de acção prioritário da política comunitária de comunicação comercial, frisando nomeadamente a sua importância enquanto força motriz fundamental para o desenvolvimento do comércio transfronteiriço de produtos e serviços, distinguindo-se por uma vontade generalizada de remover os inúmeros obstáculos identificados entre os Estados-Membros no mercado interno no que se refere às práticas de promoções de vendas. O documento salienta igualmente os sectores que requerem harmonização, especificando, simultaneamente, as medidas susceptíveis de actualizar as disposições nacionais existentes, tendo em vista a criação de um enquadramento jurídico claro, moderno e seguro, proporcionando garantias no domínio da defesa do consumidor, protecção de menores e protecção da saúde pública.

1.6. As definições analisadas no texto do regulamento, bem como a terminologia mais geral e a filosofia da comunicação e do regulamento permitem concluir claramente que as práticas de promoções de vendas têm uma duração precisa e limitada; por outras palavras, elas consistem em ofertas de carácter transitório. A proposta tem por base jurídica o n.º 1 do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que visa estabelecer o mercado interno e garantir um nível elevado de defesa dos consumidores e protecção da saúde pública.

⁽¹⁾ Livro verde sobre a defesa do consumidor na União Europeia (COM(2001) 531 final).

⁽²⁾ Ver o parecer do CESE sobre o «Livro verde sobre a defesa do consumidor na União Europeia» (JO C 125 de 27.5.2002, p. 1, relatora: A. Davison).

2. Introdução

2.1. A Comissão apontou, pela primeira vez, a necessidade de uma política sobre comunicação comercial no seu livro verde de 1996 ⁽¹⁾, concretizando-a na sua comunicação posterior de 1998 ⁽²⁾. Nesse mesmo ano, foi instituído um grupo de peritos com representantes dos Estados-Membros, que deveria estudar os obstáculos e as restrições à comunicação transfronteiras e às práticas de promoções de vendas em determinados sectores no mercado interno já identificados, abordando a acção comunitária ali indispensável através da conjugação de harmonização limitada com reconhecimento mútuo.

3. Síntese do documento da Comissão

3.1. A necessidade de uma acção comunitária é essencialmente motivada pelos elementos que se seguem, resultantes da análise dos quadros regulamentares compilados pelo grupo de peritos:

- i. Se para além das fronteiras do Estado onde está estabelecida, uma empresa não conseguir comunicar eficientemente ou chamar a atenção dos clientes para os seus produtos e serviços ao nível europeu, não poderá beneficiar das vantagens do mercado interno e, pelo seu lado, os clientes verão as suas possibilidades de escolha restringidas.
- ii. As divergências entre as regulamentações nacionais têm um impacto no mercado interno bastante maior do que a Comissão inicialmente previra. Além disso, um conjunto de leis bastante estrito gera uma multiplicidade de barreiras para vários sectores de actividade. Constatam-se mais precisamente:
 - a) que é afectado elevado número de empresas no seu modo de funcionamento, e não só as que estão directamente associadas à publicidade ou à concepção de acções de promoção (meios de comunicação, empresas de marketing directo, de relações públicas, etc.);
 - b) que subsistem múltiplos obstáculos no mercado interno, sobretudo relacionados com a liberdade de estabelecimento, a importação e exportação de serviços, as distorções de concorrência, a livre circulação de mercadorias, a complexidade de determinadas regulamentações e à resolução dos litígios. Salienta-se em especial o impacto dessas barreiras nas PME, em que o actual regime prejudica as empresas de menor envergadura de forma desproporcionada em relação às empresas de maior dimensão.

3.2. Os tipos de práticas de promoções de vendas analisados pela comunicação e considerados importantes são:

- i. reduções de preço simples;
- ii. descontos de quantidade;
- iii. cupões e vouchers;
- iv. ofertas gratuitas;
- v. brindes considerados como ofertas que excluem os descontos, que são fornecidos ao consumidor após este ter encomendado ou comprado o produto ou serviço promovidos;
- vi. concursos promocionais;
- vii. jogos promocionais (com ou sem obrigação de compra).

3.3. A comunicação afirma que é necessário elaborar três tipos de disposições para suprimir as barreiras no mercado interno:

- i. harmonização de determinadas disposições sobre utilização e comunicação das promoções de vendas;
- ii. substituição de determinadas restrições por outras medidas;
- iii. aplicação do princípio do reconhecimento mútuo.

3.4. As restrições que requerem harmonização incluem:

- i. disposições relativas à transparência em descontos, prémios, concursos e jogos promocionais;
- ii. condições de informação sobre vendas efectuadas a preços inferiores aos custos;
- iii. protecção de crianças e menores;
- iv. simplificação da reparação extra-judicial.

3.5. As restrições a substituir por medidas menos restritivas incluem:

- i. proibições impostas às promoções de vendas:
 - proibições impostas à atribuição de brindes;
 - proibições de vendas abaixo de custo;
 - proibições impostas à participação em jogos promocionais condicionada pela compra;
 - proibições impostas à comunicação das promoções de vendas;
- ii. limitações impostas ao valor das promoções de vendas:
 - limites impostos ao nível dos descontos;
 - limites impostos ao valor das ofertas gratuitas;

⁽¹⁾ COM(96) 192 final.

⁽²⁾ COM(98) 121 final.

- limites impostos ao valor dos brindes;
 - limitações impostas ao valor dos prémios dos concursos e jogos de azar promocionais;
- iii. limitações impostas aos descontos nos períodos que precedem os saldos sazonais;
- iv. autorização prévia para promoções de vendas ou qualquer outro requisito de efeito equivalente.

3.6. As restrições que requerem a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo podem ser mantidas a nível nacional, sob reserva óbvia de não serem aplicadas para restringir as promoções de vendas de outros Estados-Membros. Deverão estar sujeitas à aplicação do princípio da reciprocidade.

Incluem:

- i. restrições resultantes da aplicação de uma cláusula geral sobre códigos de boas práticas comerciais;
- ii. restrições ao valor-limite das promoções de vendas oferecidas a menores;
- iii. restrições à utilização das promoções de vendas para promover determinados meios de comunicação social;
- iv. restrições à utilização das promoções de vendas relativas a medicamentos vendidos sem receita médica;
- v. restrições relativas a outros sectores.

4. Observações na generalidade

4.1. O Comité aprova as referências incluídas na comunicação às limitações impostas:

- a) ao montante dos descontos (3.5.ii.1);
- b) ao valor dos brindes (3.5.ii.3);
- c) ao valor das ofertas gratuitas (3.5.ii.2);
- d) ao valor dos prémios dos concursos e dos jogos de azar promocionais (3.5.ii.4).

4.2. A este propósito, o Comité considera que a transparência e uma informação correcta são a melhor protecção para o consumidor.

O Comité Económico e Social Europeu considera:

- a) que as disposições sobre a transparência devem ser harmonizadas de forma a evitar a incerteza jurídica resultante de se utilizarem noções de carácter geral ou terminologia pouco rigorosa;
- b) que as disposições sobre transparência não podem estar sujeitas a interpretações nacionais.

4.3. O Comité considera que a introdução do euro envolverá alterações importantes no comportamento dos consumidores da zona euro, na medida em que estarão, a partir de agora, em posição de, facilmente, fazer comparações de preços e procurar as ofertas mais vantajosas. Há que preservar essa liberdade face a eventuais métodos de promoções de vendas não transparentes ou fraudulentos.

4.4. Na opinião do Comité, a comunicação a) dá elementos suficientes de avaliação, b) teve em conta estudos realizados pelos peritos, bem como todos os outros factores presentes nos problemas que surgem no comércio transfronteiras em matéria de promoções de vendas, c) contém análises conscienciosas dos dados.

4.5. Para o Comité, a comunicação não tem suficientemente em conta as práticas locais e nacionais de vendas comprovadamente eficazes.

4.6. O Comité concorda com a adopção de um regulamento como o ora em apreço, que considera indispensável, na medida em que é necessário aprovar nesse domínio regras uniformes, nomeadamente após a introdução do euro, sob reserva de se obter um acordo sobre as questões em análise.

4.7. O Comité mantém certas reservas em relação à classificação das diferentes acções, efectuada em função de os respectivos domínios necessitarem de:

- i. harmonização;
- ii. actualização e substituição das disposições nacionais;
- iii. aplicação do princípio do reconhecimento mútuo.

4.8. O CESE considera que a análise da questão e a publicação da comunicação deviam ter sido mais céleres e não têm suficientemente em conta o carácter urgente e imperativo dos problemas enfrentados pelas PME no domínio da comunicação comercial transfronteiras.

4.9. Na medida em que influenciará um amplo leque de actividades comerciais e de serviços oferecidos pelas PME, o Comité solicita à Comissão que recolha e apresente sem demora mais dados económicos sobre as consequências da aplicação do regulamento para a actividade e as empresas no domínio do comércio transfronteiras.

4.10. O Comité manifesta algumas dúvidas quanto à eficácia dos mecanismos de controlo dos Estados-Membros no que se refere à transparência em matéria de descontos, brindes, concursos e jogos promocionais.

4.11. O Comité manifesta sérias reservas quanto à eficácia do funcionamento do sistema de informação ao consumidor sobre as vendas abaixo de custo.

4.12. O Comité exprime uma certa reserva em relação à definição dos elementos que atestam a existência de vendas abaixo de custo e do abuso de posição dominante ao nível nacional.

4.13. Na opinião do Comité, as disposições sobre protecção das crianças e dos menores são positivas mas insuficientes.

4.14. O Comité opõe-se à adopção de um mecanismo baseado no princípio do reconhecimento mútuo no que se refere à manutenção de restrições a nível nacional, sob reserva de não serem aplicadas para restringir a importação de serviços. É necessário esclarecer quais são as regras nacionais que podem ser afectadas. A aplicação deste princípio não pode de modo nenhum provocar, por seu lado, uma discriminação prejudicial para as empresas com actividade em Estados-Membros dotados de regulamentações severas em matéria de promoções de vendas.

4.15. O Comité considera que as formas de promoções de vendas apresentadas e examinadas na comunicação representam uma parte importante, mas não a totalidade das que existem, e que esta lista não pode, portanto, abranger as que vão sendo criadas.

5. Recomendações na especialidade

5.1. Ofertas

5.1.1. No tocante às ofertas, o Comité reconhece que constituem instrumentos importantes de promoções de vendas, nomeadamente para as PME.

5.1.2. O Comité não apoia totalmente a proposta da Comissão, incluída na comunicação, de revogar todas as interdições de descontos antes dos períodos de saldos para os produtos envolvidos. Preconiza dar aos Estados-Membros a possibilidade de conservar as medidas que visam garantir a veracidade dos anúncios de redução de preços durante essas épocas, por exemplo obrigando o vendedor que oferece um desconto sobre um produto a mencionar o preço a que o terá vendido durante um certo período de tempo (que poderá ser de um mês) antes da época dos saldos.

5.1.3. Da mesma forma, a fim de evitar os logros notórios sofridos pelos consumidores, as ofertas deverão mencionar os seguintes elementos:

- preço da primeira tarificação (na montra);
- preço promocional.

5.1.4. Quanto às ofertas, convirá assegurar a coordenação da legislação e o controlo ao nível dos Estados-Membros, bem como garantir a transparência para defesa do consumidor e das PME.

5.2. Vendas abaixo de custo

5.2.1. No tocante às vendas abaixo de custo, será necessário ter em conta a tentação a que podem ceder as grandes empresas grossistas e retalhistas de utilizarem esse processo para afastar as PME do mercado, na medida em que estas não conseguem seguir essas práticas.

5.2.2. O Comité discorda em absoluto da afirmação de que os pequenos retalhistas especializados podem recorrer às vendas abaixo de custo para lançar um novo artigo ou criar um produto de marca.

5.2.3. O Comité considera ilógico o comentário da comunicação de que o objectivo das vendas abaixo de custo é encorajar os potenciais clientes a experimentar um serviço retalhista numa dada altura. Dado que cada produto ou serviço pode ser objecto de saldos ou ofertas importantes durante um determinado período, não é necessário tomar medidas tão draconianas.

5.2.4. O Comité discorda plenamente da comunicação quando esta afirma que os retalhistas que utilizam as práticas de vendas abaixo de custo propõem reduções sobre produtos bem identificados, inovadores ou de marca.

5.2.5. O Comité discorda da comunicação quando afirma que, desde que as vendas abaixo do custo sejam transparentes, qualquer risco de abuso de uma posição dominante deverá ser gerido sobretudo através de uma aplicação eficaz das regras da concorrência. Face à dimensão e meios económicos que possuem, é patente que as PME não estão em condições de recorrer à justiça ou aos órgãos administrativos competentes e solicitar a aplicação das regras da concorrência às grandes empresas.

6. Observações na especialidade sobre a exposição de motivos e a proposta de regulamentação

6.1. Sob reserva de os seus pontos de vista sobre as vendas abaixo de custo serem adoptados (n.ºs 5.2 e 6.4-7.2.a), o Comité reconhece que é absolutamente necessário aprovar um regulamento relativo às promoções das vendas no mercado interno, pois há que:

- i. estabelecer regras uniformes sobre questões muito específicas;
- ii. garantir a transparência dos preços e reforçar a segurança jurídica;

- iii. satisfazer a necessidade urgente de regras uniformes nas vésperas da introdução do euro;
- iv. garantir a coerência com a nova abordagem comunitária no sentido de melhorar a regulamentação.

No caso de a Comissão Europeia não aceitar as observações atrás feitas, o Comité sugere que se adopte uma directiva e não um regulamento.

6.2. Artigo 1.º — Objecto

6.2.1. O Comité aprova o objectivo perseguido pela proposta de regulamento.

6.2.1.1. Observação 1: O Comité ratifica os objectivos do regulamento, na medida em que o presente texto adopta todas as medidas necessárias para a defesa dos consumidores, a protecção dos menores e das PME, que lutam num ambiente europeu particularmente difícil, carecendo de conhecimentos actualizados e capitais.

6.3. Artigo 2.º — Definições

6.3.1. O Comité considera que as definições devem ser reformuladas de forma a distinguir entre comunicações entre empresas e comunicações entre empresas e consumidores. Em especial, devem ser expressamente excluídas as comunicações directas entre qualquer empresa e só uma outra empresa.

6.4. Artigo 3.º — Utilização e comunicação das promoções de vendas

6.4.1. Embora aprovando a interdição de restrições gerais da utilização ou comunicação de qualquer um dos tipos ou combinações de tipos de promoções de vendas, o Comité desaprova totalmente a autorização das vendas abaixo do custo, admitida aqui pela primeira vez, na medida em que essas práticas terão consequências muito negativas para as PME, que não podem recorrer a elas devido à sua pequena dimensão e às suas limitadas possibilidades económicas.

6.4.1.1. Observação 1: O Comité convida a Comissão a suprimir totalmente a possibilidade de «vendas abaixo do custo» do artigo 3.º Em diferentes Estados-Membros, as empresas grossistas ou retalhistas recorrem já às vendas abaixo do custo, de forma legal e ilegal, o que afasta as PME do mercado. As consequências dessa estratégia são já patentes em vários países da UE, em especial nas suas regiões periféricas, onde milhares de PME essencialmente familiares abriam falência ou tentam desesperadamente resistir às práticas de vendas abaixo do custo. São nomeadamente as cadeias de comércio retalhista, situadas entre os produtores e os consumi-

dores finais, que recorrem a esta política de promoção, unicamente para produtos que são escolhidos em domínios específicos e que representam uma parte mínima do conjunto de artigos oferecidos, transmitindo a ideia de que todos os produtos do sector envolvido são baratos e enganando o consumidor médio.

6.4.1.2. Observação 2: O Comité observa que as práticas de vendas abaixo do custo não prejudicam apenas as PME do sector do comércio, mas também a produção agrícola, artesanal e industrial, na medida em que uma grande cadeia pode exercer forte pressão sobre os produtores anónimos para que consintam em vender determinados produtos abaixo do custo.

6.4.1.3. O Comité lamenta que, em relação a temas de publicidade e promoção que possam afectar a saúde pública, a aprovação da proposta de regulamento possa diminuir o nível de protecção dos cidadãos, ao mesmo tempo que provocará uma falta de coerência na regulamentação comunitária. Deve ser mantida, de forma clara e inequívoca, a proibição da promoção de produtos do tabaco e de medicamentos sujeitos a receita médica.

6.5. Informação geral a fornecer

6.5.1. Observação 1: O Comité considera que o artigo 4.º, relativo à defesa dos consumidores, é especialmente importante dado que aqueles só estarão em condições de efectuar escolhas informadas se dispuserem de informação completa e verdadeira.

6.5.2. No entender do Comité, no caso de a Comissão avançar com a proposta de regulamento relativa às vendas por preço inferior ao custo, o proposto requisito de dar uma indicação de venda abaixo do custo devia ser suprimido, porquanto essa informação não desempenha qualquer função de defesa do consumidor e pode ser enganadora. Além disso, seria extremamente difícil determinar, em muitos casos, quando seria de aplicar, e esse requisito representaria um fardo injustificado para os fornecedores, prejudicando em particular as pequenas e médias empresas.

6.6. Protecção das crianças e adolescentes

6.6.1. Observação 1: O Comité aprova totalmente as medidas destinadas a proteger as crianças e os adolescentes, apresentadas em pormenor no artigo 5.º da proposta de regulamento.

6.6.2. Observação 2: O Comité considera que a protecção dos dados pessoais constitui uma questão especialmente importante, sobretudo numa altura em que as novas tecnologias e as práticas electrónicas criadas em matéria de promoção de vendas requerem a manipulação desses elementos de informação. O Comité solicita mais especificamente que os menores sejam excluídos de forma total e absoluta da recolha desses elementos.

6.6.3. Observação 3: O Comité considera necessário completar o n.º 2 do artigo 5.º, incluindo as ofertas gratuitas ou os brindes que façam perigar a saúde mental (e não apenas a física) das crianças, por exemplo as ofertas gratuitas de conteúdo imoral, as ofertas que exerçam influência sobre o psiquismo, etc.

6.6.3.1. A participação de uma criança num jogo ou num concurso promocionais deve ser objecto de autorização prévia do seu responsável legal.

6.6.4. Observação 4: O Comité considera que o n.º 3 do artigo 5.º é indispensável para proibir totalmente os indivíduos de idade inferior a 18 anos de consumirem bebidas alcoólicas. O Comité convida também o Conselho a examinar de forma adequada a «Proposta de recomendação do Conselho — Consumo de álcool por crianças e adolescentes»⁽¹⁾ e a adoptar sem demora iniciativas legislativas mais restritivas.

6.7. Resolução de litígios

6.7.1. Observação 1: O Comité compartilha plenamente da opinião dos peritos que reconhecem a inexistência de um sistema judicial para a resolução de litígios financeiramente acessível, a fim de garantir aos consumidores uma protecção completa e suficiente. Assim, o CESE advoga a criação de mecanismos extrajudiciais de resolução de litígios, a que poderão estar associadas as organizações de consumidores, associações profissionais e câmaras de comércio.

6.7.2. Observação 2: O Comité é favorável à obrigação de que o ónus da prova recaia sobre os promotores de vendas, na medida em que estes últimos dispõem de todas as informações. Não obstante, esta obrigação não deve vir a ter um peso excessivo, especialmente para as PME.

6.7.3. Se solicitado a fazê-lo por uma autoridade judiciária ou administrativa, e até seis meses depois de concluída a comunicação comercial, o promotor deve fornecer provas de que as suas promoções de vendas são compatíveis com os requisitos de informação previstos no artigo 4.º

7. Recomendações

7.1. O Comité recomenda que a Comissão reveja totalmente a proposta de regulamento no sentido indicado neste parecer e, em particular, conforme resulta do debate público do «Livro Verde sobre a Defesa do Consumidor», salvaguardando-se a coerência das diversas políticas comunitárias.

⁽¹⁾ COM(2000) 736 final.

7.2. O Comité, todavia, se a Comissão entender que deve prosseguir com a sua proposta legislativa, recomenda:

- a) que se suprima do regulamento qualquer possibilidade de vendas abaixo do custo e que aquele não inclua qualquer outra possibilidade de práticas desse tipo;
- b) que sejam tomadas medidas rigorosas e específicas no sentido de proteger os consumidores, proibindo a promoção comercial de medicamentos e produtos do tabaco. Em relação aos adolescentes e menores, deveriam ser adoptadas medidas de protecção, para que não aumente o consumo de bebidas alcoólicas e medicamentos;
- c) que as crianças sejam totalmente preservadas da recolha de dados pessoais sem darem por isso;
- d) que a presente comunicação da Comissão constitua um ponto de partida para um seguimento regular destas questões, sugerindo a criação de um mecanismo permanente de intervenção que possa ser activado sempre que necessário, após alterações das condições existentes no mercado interno;
- e) que devem ser feitos todos os esforços no sentido de as PME, que tenham possibilidades e perspectivas na matéria, tomarem consciência da necessidade de estarem presentes no ambiente europeu e internacional através da utilização das promoções de vendas e das novas tecnologias que facilitam a realização desse objectivo;
- f) que, nas suas acções futuras, a Comissão garanta conscienciosamente a coordenação das legislações e assegure que os Estados-Membros dispõem de mecanismos de controlo que garantam a aplicação de regras de concorrência leal no mercado interno;
- g) que as obrigações fundamentais de informação descritas no anexo da comunicação sejam codificadas e integradas no regulamento; no tocante ao modo de fornecimento dos dados necessários, é importante estabelecer uma distinção entre as vendas retalhistas que se efectuam principalmente nos estabelecimentos comerciais e as que utilizam outros canais (televisão, comércio electrónico, etc.);
- h) que as disposições do regulamento sejam aplicáveis às vendas realizadas tanto pelas empresas privadas como pelas do sector público, em sentido lato (como os organismos de utilidade pública).

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

As propostas de alteração seguintes, que obtiveram pelo menos um quarto dos votos expressos, foram rejeitadas:

Ponto 5.2

Substituir pelo seguinte texto:

«O Comité considera que a proposta da Comissão de obrigação de informação sobre as vendas abaixo do custo é desnecessária e inadequada. Não há motivo para as autoridades se envolverem na fixação dos preços das empresas ou exigirem justificações aos concorrentes e consumidores sobre a forma de cálculo dos preços. No caso em que “vendas abaixo do custo” for uma expressão utilizada por uma empresa para abusar da sua posição dominante, essa situação deve ser resolvida com recurso à legislação sobre a concorrência.»

Justificação

A existências de regras que proibam «as vendas abaixo de custo» em geral não é apropriado por diversos motivos, designadamente:

- Num sistema de economia de mercado, permitir que as autoridades interfiram na fixação dos preços das empresas é, por princípio, inaceitável. No caso em que «vendas abaixo de custo» for uma expressão utilizada por uma empresa para abusar da sua posição dominante, essa situação deve ser resolvida com recurso à legislação sobre a concorrência.
- Proibir que as empresas adaptem os seus preços à situação de mercado e que se introduzam a si próprias e a novos produtos no mercado através de «preços promocionais» impede os consumidores de comprarem a preços vantajosos e limita a capacidade de comercialização das empresas — porventura em especial das pequenas empresas.
- Nos mercados com uma dimensão superior à local, as decisões de proibição dos preços abaixo de custo podem ser mais difíceis de aplicar de forma razoável, na medida em que o «preço de custo» para uma empresa da venda de um produto (devido a grandes diferenças nos custos de compra ou transporte, etc.) pode variar bastante entre diferentes sectores de mercado. Um revendedor que trabalhe em vários mercados nacionais e que, em conjunto com uma campanha de marketing, queira aplicar um preço especial uniforme (em euros), pode ser impedido de o fazer pelo facto de a redução de preço necessária para ter algum impacto num sector de mercado — por exemplo, na Bélgica — poder significar que o preço desse produto é «abaixo de custo» no sul da Alemanha. Uma decisão de proibição de venda abaixo de custo arrisca-se, portanto, a ir contra o próprio objectivo da proposta de regulamento relativo à promoção de vendas apresentada pela Comissão, nomeadamente reduzir a fragmentação do mercado interno.

Resultado da votação

Votos a favor: 31, votos contra: 53, abstenções: 7.

A redacção dos pontos a seguir indicados do parecer da secção foi rejeitada e substituída pela redacção constante das propostas de alteração correspondentes:

Ponto 6.2.1

«O Comité aprova o objectivo perseguido pela proposta de regulamento.»

Resultado da votação

Votos a favor: 39, votos contra: 40, abstenções: 6.

Ponto 6.6.2

«Observação 2: O Comité considera que a protecção dos dados pessoais constitui uma questão especialmente importante, sobretudo numa altura em que as novas tecnologias e as práticas electrónicas criadas em matéria de promoção de vendas requerem a manipulação desses elementos de informação. O Comité solicita mais especificamente que os menores sejam excluídos de forma total e absoluta da recolha desses elementos.»

Resultado da votação

Votos a favor: 27, votos contra: 48, abstenções: 8.

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à
autorização de residência de curta duração concedida às vítimas do auxílio à imigração clandestina
ou do tráfico de seres humanos que cooperem com as autoridades competentes»**

(COM(2002) 71 final — 2002/0043 (CNS))

(2002/C 221/18)

Em 20 de Fevereiro de 2002, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 13 de Maio de 2002, sendo relator L. M. Pariza Castaños.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 44 votos a favor e 2 votos contra, o seguinte parecer.

1. Síntese da proposta de directiva

1.1. O objectivo da proposta de Directiva é reforçar a luta contra a imigração clandestina e o tráfico de seres humanos através da cooperação das vítimas. A estas é concedida autorização de residência especial quando colaborem nesta luta. A cooperação pode efectuar-se prestando informação, apresentando uma queixa ou testemunhando em juízo.

1.2. A autorização de residência a conceder às vítimas que cooperem tem a duração de 6 meses, renovável se as condições iniciais da sua concessão continuarem a ser preenchidas.

1.3. Consideram-se vítimas de tráfico de seres humanos as definidas no Protocolo da ONU sobre o tráfico de seres humanos, o qual se refere basicamente às mulheres e crianças objecto desse tráfico. No que toca às vítimas do auxílio à imigração clandestina, são como tal consideradas, para efeito desta directiva, as que hajam sofrido algum prejuízo, como o perigo de vida ou um atentado à sua integridade física.

1.4. Quando as autoridades competentes contactarem uma vítima, informá-la-ão da possibilidade de obter autorização de residência, e conceder-lhe-ão um período de reflexão de 30 dias para tomar a decisão de cooperar. Durante esse período contará com assistência e cuidados.

1.5. A protecção legal das vítimas e das testemunhas não é contemplada nesta directiva, embora esteja já prevista no direito comum europeu ou nacional.

2. Observações na generalidade

2.1. Esta proposta de directiva promove a cooperação das vítimas na luta contra a imigração clandestina. Defende as vítimas de tráfico de seres humanos, oferecendo-lhes a possibilidade de sair dessa situação através da cooperação com as autoridades.

2.2. A proposta de directiva é um instrumento positivo na luta contra a imigração clandestina e enquadra-se no conjunto de projectos legislativos que a Comissão está a elaborar para que a UE disponha de uma política comum de imigração e de asilo. Todavia, o Comité pretende uma vez mais chamar a atenção do Conselho para que acelere os seus trabalhos nesta matéria, visto que a sua atitude está a provocar uma onda de decepção nos cidadãos europeus. Uma das causas que favorecem a imigração clandestina é a falta de uma política comum para a gestão dos fluxos migratórios através de canais legais.

2.3. O Comité também pretende recordar que na origem da imigração clandestina se encontram a pobreza, a falta de oportunidades, a injustiça e os ataques aos direitos humanos. Impõe-se que o tratamento que as autoridades dos Estados-Membros devem dar aos imigrantes clandestinos assente sempre no respeito pelos direitos das pessoas e nos valores humanitários.

2.4. Obter a cooperação das vítimas é muito difícil porque estas frequentemente sofrem ameaças das redes de criminosos, bem como receiam e desconfiam da sua relação com as autoridades. É, portanto, necessário que a sua cooperação seja adequadamente reconhecida e compensada. As vítimas que colaborem com as autoridades devem receber desde o primeiro instante todas as garantias e o apoio jurídico de que necessitem.

2.5. O Comité Económico e Social deseja que se alcancem dois objectivos: o primeiro é que se obtenha realmente a cooperação das vítimas, para que a luta contra as organizações criminosas que traficam pessoas seja eficaz e o segundo é que a oferta feita às vítimas a troco do risco que assumem pela sua colaboração seja a adequada para que possam sair das redes da dependência e da exploração. As autoridades devem garantir a sua protecção.

2.6. O conteúdo da proposta de directiva representa um avanço que o Comité considera positivo, propondo, contudo, algumas modificações para melhorar a sua eficácia.

2.6.1. A autorização de residência que é proposto conceder às vítimas que colaborem com as autoridades é de curta duração. Uma autorização de seis meses é insuficiente. O Comité, pelo contrário, entende que a autorização deve ser de um ano e renovável. Dessa forma a oferta é justa e atractiva para que as vítimas optem pela cooperação que lhes é solicitada.

2.6.2. A proposta de directiva entende como vítimas de auxílio à imigração clandestina apenas quem haja sofrido algum prejuízo como o perigo de vida ou um atentado à sua integridade física, e apenas estas pessoas podem beneficiar da colaboração com as autoridades. O Comité considera que se o objectivo principal é a luta contra as organizações criminosas, deve procurar-se também a colaboração de pessoas que tenham estado nas mãos de tais organizações mesmo quando não tenha havido perigo de vida ou atentados à sua integridade.

2.6.3. A directiva deve considerar a actuação face aos grupos de vítimas. Muitas vezes as vítimas fazem parte de um grupo em situação idêntica. Quando uma pessoa do grupo entra em contacto com as autoridades e inicia o processo de cooperação exige-se provavelmente um procedimento muito discreto para evitar as suspeitas da rede criminosa. Porém, no momento oportuno do processo, deve dar-se também aos outros membros do grupo a possibilidade de cooperar com as autoridades na denúncia da rede de criminosos e beneficiar da autorização legal de residência. Em alguns casos, esta medida pode ser muito vantajosa para assegurar a eficácia da acção policial e judicial.

2.7. A proposta de directiva não contempla suficientemente o papel das organizações sociais embora, na opinião do Comité, ele possa ser de enorme importância. Deve permitir-se que o início do processo de cooperação com as autoridades possa ser promovido por uma organização social que esteja a apoiar a vítima podendo participar em todo o processo posterior, tanto no processo de cooperação com a justiça como no processo de concessão da autorização de residência e da sua renovação. As organizações sociais prestarão a assistência jurídica às vítimas, bem como as ajudas sociais que sejam necessárias de forma a complementar as ajudas públicas por parte das autoridades.

2.7.1. Dado que, em inúmeras ocasiões, as redes criminosas que traficam e exploram os seres humanos são transnacionais, as redes internacionais de organizações sociais desempenham uma importantíssima tarefa de apoio às vítimas. Essas organizações devem ser auxiliadas pelas autoridades nacionais e europeias.

2.8. A proposta de directiva contempla as vítimas do auxílio à imigração clandestina ou do tráfico de seres humanos, não indicando, porém, os casos envolvidos. Estipula, contudo, que o «Tráfico de seres humanos» cobre as infracções definidas nos artigos 1.º, 2.º e 3.º da decisão-quadro do Conselho relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, que mereceu o acordo político do Conselho de 27 e 28 de Setembro de 2001 ⁽¹⁾. O artigo 1.º da decisão-quadro afirma que o tráfico de seres humanos cobre a exploração sexual e a exploração de mão-de-obra e refere-se a práticas similares a escravatura ou trabalhos forçados.

⁽¹⁾ Artigo 2 c).

2.9. Por conseguinte, as vítimas de exploração de mão-de-obra também são abrangidas pela directiva, podendo-lhes ser concedida autorização de residência em troca da cooperação das autoridades, em casos extremos. O Comité considera, contudo, que há que explicitar o que se entende por «exploração da mão-de-obra». O Comité crê que este conceito não deve ser confundido com o de «emprego clandestino». Com efeito, pode acontecer que os empregadores utilizem trabalhadores em situação irregular porque não têm outra alternativa, sem que tal implique exploração. Ocorre exploração de mão-de-obra quando as condições de trabalho são muito díspares em relação às geralmente aceites e violam a legislação e as normas laborais vigentes. O não respeitar totalmente as condições habituais não é suficiente.

2.10. As forças policiais devem dispor de serviços especializados para atender às vítimas destes delitos, com o objectivo de aumentar a confiança e a colaboração das mesmas. A experiência destes serviços em alguns Estados-Membros teve resultados muito positivos.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 8.º, n.º 1

No que se refere ao período de reflexão de 30 dias concedido às vítimas a que se oferece a possibilidade de cooperar com as autoridades, deve prever-se a possibilidade de tal cooperação se efectuar por iniciativa de uma organização social. Para tanto, o Comité propõe modificar o n.º 1 do artigo 8.º Em tal caso, a vítima ou vítimas devem beneficiar igualmente do período de reflexão e da assistência e cuidados que lhe são atribuídos, a partir do momento em que a organização apresente a proposta de cooperação com as autoridades (ou seja, antes, inclusivamente, de que as vítimas hajam entrado em contacto com as autoridades).

3.2. Artigo 8.º, n.º 4

A exigência de que a pessoa tenha cessado os contactos com os autores das infracções deve ser encarada de maneira flexível, já que muitas vezes a ruptura da relação será progressiva. Todavia, o apoio à vítima deverá ocorrer desde o início da sua colaboração.

3.3. Artigo 10.º, n.º 1

3.3.1. Na alínea a) do n.º 1 do artigo 10.º, seria mais adequado utilizar o termo «oportunidade» em vez de «necessidade» da presença da vítima.

3.3.2. Relativamente à alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º, em coerência com o ponto 3.2, a autoridade actuará com flexibilidade, favorecendo sempre o interesse das vítimas que estejam a cooperar. A redacção actual deste artigo pode limitar as garantias das vítimas.

3.3.3. A autoridade actuará sempre de forma a que os direitos e a segurança da vítima se sobreponham a quaisquer outras considerações.

3.4. Artigo 10.º, n.º 3

O Comité entende que este e outros pontos em que se mencione a autorização de 6 meses devem ser alterados passando a prever que a autorização de residência temporária seja de um ano. Para a sua renovação prever-se-ão duas possibilidades: a manutenção das condições iniciais de cooperação com a justiça, ou os requisitos exigidos para a renovação da autorização normal de residência (em qualquer das modalidades desta: para trabalho por conta própria, para trabalho por conta de outrem, etc.).

3.5. Artigo 10.º, n.º 4

Quando a vítima que coopera com as autoridades esteja acompanhada por membros da sua família, a residência deve também ser concedida a estes. Por isso, o Comité não entende que seja adequada a redacção deste número que deixa à discricionariedade dos Estados o conceder-lhes residência por razões humanitárias.

3.6. Artigo 14.º, alínea a)

Às vítimas menores aplicar-se-ão sempre as condições mais favoráveis, de acordo com os tratados internacionais. A protecção dos menores sobrepõe-se a qualquer outra consideração. Neste número devem atribuir-se amplas competências às organizações sociais no processo do menor que coopera com as autoridades para definir as condições da cooperação. Por outro lado, a cooperação apenas pode ser explícita quando o menor tiver suficiente maturidade para tal.

3.7. Alínea b) do artigo 14.º

O Comité concorda com a proposta de directiva de que os Estados-Membros concederão às vítimas menores acesso ao sistema educativo nas mesmas condições que aos nacionais. Assim, deve-se suprimir a segunda parte do ponto em que se permite que os Estados-Membros possam determinar que este acesso é limitado ao sistema de educação público.

3.8. *Artigo 14.º, alínea c)*

No caso de menores não acompanhados, o que se deve estabelecer em primeiro lugar é a tutela dos poderes públicos sobre o menor. A partir daí desenvolver-se-ão os aspectos relacionados com a sua representação jurídica e a sua cooperação com a justiça.

3.9. *Artigo 15.º*

Deve ficar claro que, para todas as vítimas, o regresso deverá ser sempre uma opção voluntária. Quando se tratar de um menor, há que garantir que possui a maturidade suficiente para manifestar a sua própria vontade.

Bruxelas, 29 de Maio de 2002.

3.10. *Artigo 16.º, n.º 1*

De acordo com o afirmado no ponto 3.4 do presente parecer, este artigo deverá contemplar a possibilidade de a autorização de residência ser renovada por razões diferentes das da sua concessão inicial, concretamente quando estejam preenchidas as condições requeridas para a renovação das autorizações de residência previstas na legislação de cada Estado-Membro.

3.11. *Artigo 16.º, n.º 2*

Os Estados-Membros concederão as autorizações de residência de forma favorável à vítima uma vez concluído o processo de cooperação. Em coerência com o ponto anterior, o Comité entende que o direito comum relativo aos estrangeiros referido neste número, deve também aplicar-se na própria renovação da autorização, sem que seja necessário o pedido de uma nova.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um sistema de ecopontos aplicável aos veículos pesados de mercadorias que atravessem a Áustria em trânsito em 2004»

(COM(2001) 807 final — 2001/0310 (COD))

(2002/C 221/19)

Em 30 de Janeiro de 2002, o Conselho da União Europeia decidiu, nos termos do artigo 71.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação emitiu parecer em 30 de Abril de 2002, tendo sido relator D. Kielman.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 30 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 81 votos a favor, 19 votos contra e 10 abstenções o presente parecer.

1. Introdução

1.1. Em 2 de Maio de 1992, foi assinado, entre a Comunidade Económica Europeia e a República da Áustria, um acordo no domínio do transporte rodoviário e ferroviário de mercadorias em trânsito. Com a adesão da Áustria à União Europeia, esta regulamentação passou a integrar o direito comunitário. Este acordo instaurou um sistema de ecopontos que expirará em 31 de Dezembro de 2003.

1.2. Este sistema tem por objectivo reduzir em 60 %, num período de doze anos (1992-2003), as emissões de NO_x causadas pelo transporte de mercadorias em trânsito na Áustria efectuado por veículos pesados com um peso máximo autorizado superior a 7,5 toneladas.

1.3. Teria sido possível pôr termo a este sistema já em 31 de Dezembro de 2000 se, nessa data, se tivesse constatado uma redução de 60 % das emissões de NO_x em relação ao ano de referência de 1991.

1.4. Porém, as análises demonstraram que a redução almejada para fins de 2000 se ficou pelos 55 %, sendo, portanto, inferior à percentagem fixada de 60 %. Por este motivo, o sistema terá de continuar em vigor até 31 de Dezembro de 2003.

1.5. Outra condição era que o número de passagens não ultrapassasse o limite máximo estabelecido. Anualmente, as viagens dos veículos provenientes dos Estados-Membros nunca poderiam ultrapassar 108 % das efectuadas no ano de referência de 1991.

1.6. Uma vez que ficou decidido manter em vigor o sistema de ecopontos até 31 de Dezembro de 2003, o Conselho Europeu, na sua reunião de 14 e 15 de Dezembro em Laeken, solicitou, no ponto 58 das suas conclusões, a prorrogação desse sistema a título de solução provisória. Segundo a Comissão Europeia, esta prorrogação corresponde ao objectivo da protecção do ambiente em zonas sensíveis, tais como a região alpina.

1.7. A Comissão considera esta medida necessária enquanto se aguarda a adopção da proposta-quadro sobre a tarifação da utilização das infra-estruturas, de acordo com o previsto no «Livro Branco sobre a política europeia de transportes no horizonte 2010».

1.8. Caso esta proposta-quadro não seja adoptada, prevê-se na presente proposta relativa a 2004 a possibilidade de prorrogar o prazo estabelecido por mais um ano (2005) e no máximo até dois anos (2006). A Comissão considera existir base jurídica para tal.

1.9. No Anexo I é proposto um número total de ecopontos para os quinze Estados-Membros de 9 422 488, que coincide com o número de pontos disponibilizados para 2003.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité considera que a proposta da Comissão se alicerça na necessidade de ter em conta, por um lado, a liberdade de circulação de bens e serviços — uma das quatro liberdades fundamentais da UE — e, por outro, a preocupação de proteger o ambiente em regiões sensíveis tais como a região alpina.

2.2. Foi, aliás, este último ponto de partida que serviu de base à Comissão para a instauração em 1992 do sistema de ecopontos que prevê para os camiões mais poluentes menos ecopontos do que para os camiões menos poluentes.

2.3. O Comité chama a atenção para o facto de o sistema de ecopontos se aplicar exclusivamente ao tráfego rodoviário de mercadorias em trânsito na Áustria. Este sistema é unicamente aplicável a este tipo de tráfego e não é extensivo a outros modos de transporte.

2.4. O Comité assinala que, na análise da proposta da Comissão, para além dos aspectos ambientais, merecem igualmente atenção as consequências socioeconómicas. Deve, por exemplo, ter-se em linha de conta que, neste momento, ainda não existem alternativas satisfatórias ao trânsito de mercadorias através da Áustria, sobretudo ao nível da qualidade, embora o Protocolo 9 refira que a Comunidade e os Estados-Membros interessados adoptarão medidas destinadas a promover o transporte ferroviário e o transporte combinado de mercadorias. O Comité propõe, neste contexto, que a Comissão promova a análise de medidas apropriadas para incentivar a procura destes modos de transporte e dirija um apelo insistente a todos os governos nacionais para que desenvolvam o transporte ferroviário combinado, em especial as infra-estruturas e o material de tracção.

2.5. O Comité observa no regulamento proposto um conflito entre a livre circulação de bens e serviços e a protecção do ambiente como fundamento da preservação da qualidade de vida. Aceita, portanto, como compromisso o facto de a Comissão não ter estabelecido na sua proposta quaisquer limitações ao número de passagens em trânsito autorizadas a partir de 1 de Janeiro de 2004. Nos últimos anos, o limite máximo de 108 % fixado em 1992 para o número de passagens em trânsito tem sido sentido pelo sector dos transportes como constrangedor e injusto, já que os camiões utilizados são afinal cada vez menos poluentes. O Comité constata, por outro lado, que no título da proposta de regulamento se alude à criação de um sistema de ecopontos unicamente a partir de 2004. Considera, pois, que deveria suprimir-se o disposto no n.º 3 do artigo 3.º, porquanto a adopção ou não da proposta-quadro sobre a tarifação do uso das infra-estruturas nele mencionada não constitui base jurídica adequada para permitir a prorrogação automática do sistema de ecopontos para além de 2004. Eventuais prorrogações ulteriores deverão ser decididas de modo casuístico com base em propostas *ad hoc* da Comissão.

2.6. O Comité deseja ainda alertar para a situação que surgirá se a adesão dos novos países tiver lugar antes da data de expiração do sistema de ecopontos. Nesta situação, será necessário chegar a acordos individuais sobre o tráfego em trânsito.

3. Observações na especialidade

3.1. O Comité considera um tanto restritivo o número de ecopontos previsto para 2004, constante do Anexo I à proposta da Comissão, de 9 422 488 para os quinze Estados-Membros no seu conjunto, que coincide, aliás, com o número disponível para 2003, mas admite que, no contexto da proposta, tal número é em si um ponto de partida razoável.

3.2. O Comité presume que a distribuição pelos Estados-Membros do número disponível de ecopontos para 2004 obedecerá aos mesmos critérios que serviram de base à instauração do sistema em 1992, ou seja, o número efectivo de trajectos de trânsito de 1991.

3.3. O Comité tem para si que se deveria fazer o possível para oferecer, no mais breve espaço de tempo, ligações ferroviárias de boa qualidade e em quantidade suficiente para prover ao transporte de mercadorias em trânsito, criando assim alternativas reais de transporte a preços acessíveis.

3.4. O Comité entende que os futuros estudos da Comissão deveriam ter em mente considerações de ordem económica, concorrencial e operacional, associadas à necessidade de tornar o trânsito das mercadorias mais fluido, quer no sentido Sul-Norte como Oeste-Leste.

3.5. Vê, além disso, como essencial haver, para as regiões sensíveis tais como a região alpina, uma política de transportes coerente que impeça a adopção unilateral de medidas, inadequada face à interdependência dos países envolvidos, designadamente no intuito de evitar desvios de transporte desnecessários.

3.6. O Comité é, neste caso, a favor de um tratamento diferenciado dos veículos menos poluentes em relação às categorias mais poluentes, que, no seu entender, convinha aplicar tanto à utilização do número de pontos por viagem como ao aspecto fiscal.

Para tanto, deveria, por exemplo, ser possível desenvolver ao nível europeu um sistema de protecção das regiões sensíveis, em que a escolha do meio de transporte fosse, muito mais do que até aqui, determinada pela sua compatibilidade com o ambiente.

4. Síntese e conclusões

4.1. O Comité entende que a proposta de regulamento que estabelece um sistema de ecopontos aplicável aos veículos pesados de mercadorias que atravessem a Áustria em trânsito em 2004, apresentada pela Comissão, é aceitável para discussão.

4.2. Esta proposta deverá ser encarada como uma solução provisória, para 2004 apenas, enquanto não for adoptada a proposta-quadro sobre a tarifação da utilização das infra-estruturas, de acordo com o previsto no «Livro Branco sobre a política europeia de transportes no horizonte 2010», desde que o n.º 3 do artigo 3.º seja suprimido por não dispor de base jurídica válida.

4.3. Alguns dos vários aspectos ventilados na proposta da Comissão merecem os seguintes comentários do Comité:

- A curto prazo, é necessário concretizar o acordo no atinente à oferta de trajectos de trânsito por caminho de ferro de boa qualidade e em quantidade suficiente para o transporte de mercadorias.
- É aceitável o compromisso de disponibilizar em 2004 o mesmo número de ecopontos previsto para os quinze Estados-Membros em 2003, bem como de manter inalte-

rada a sua distribuição dentro da UE e de não aplicar a cláusula de 108 %.

- Defende ainda que os camiões menos poluentes tenham um tratamento diferenciado, também ao nível fiscal, em relação aos camiões que causam mais danos ao ambiente.
- Para proteger as regiões sensíveis da Europa, é fundamental desenvolver ao nível europeu um sistema em que o grau de compatibilidade ambiental determine, muito mais do que até aqui, a escolha do meio de transporte utilizado.

Bruxelas, 30 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

No decurso do debate, foram rejeitadas as seguintes propostas de alteração, que recolheram mais de um quarto dos votos expressos:

Ponto 2.5

Suprimir os três últimos períodos:

«O Comité constata, por outro lado, que no título ... propostas ad hoc da Comissão».

Resultado da votação

Votos a favor: 37, votos contra: 41, abstenções: 11.

Ponto 4.1

Substituir pelo seguinte:

«O Comité entende que a proposta de regulamento que estabelece um sistema de ecopontos aplicável aos veículos pesados de mercadorias que atravessem a Áustria em trânsito em 2004, apresentada pela Comissão, ainda que discutível, é aceitável.»

Resultado da votação

Votos a favor: 30, votos contra: 47, abstenções: 13.

Ponto 4.4

3.º travessão: Aditar o seguinte:

«(...) Por exemplo, a aplicação do sistema de ecopontos poderia circunscrever-se aos veículos das categorias Euro 0, 1 e 2, enquanto que, para incentivar a sua utilização, os autocarros a partir da categoria Euro 3 poderiam ficar isentos da apresentação de ecopontos.».

Resultado da votação

Votos a favor: 45, votos contra: 59, abstenções: 8.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Para uma parceria global no domínio do desenvolvimento sustentável»

(COM(2002) 82 final)

(2002/C 221/20)

Em 14 de Fevereiro de 2002, a Comissão decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação supramencionada.

O Subcomité «Para uma parceria global no domínio do desenvolvimento sustentável», incumbido da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 15 de Maio de 2002, sendo relator E. Ehnmark.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 30 de Maio), o Comité adoptou, por 85 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer.

Resumo

1) A Cimeira da Terra, em 1992, suscitou grandes expectativas quanto ao lançamento de um novo esforço coordenado a nível mundial para apoiar as regiões e os países em desenvolvimento. Pelo minucioso trabalho de preparação que a precedeu e pelo amplo consenso obtido nas suas resoluções e recomendações, a Cimeira da Terra parecia poder tornar-se um marco na senda do progresso, do bem-estar e da segurança. Dez anos volvidos, cabe porém reconhecer que a Cimeira da Terra foi um sucesso no papel mas não no terreno. Os apelos a uma acção solidária para o desenvolvimento nunca se materializaram.

2) A Declaração do Milénio das Nações Unidas, adoptada em Setembro de 2000, lançou uma nova base global para o progresso e o bem-estar com oito metas fundamentais (cf. nota de rodapé). Foi definido um calendário ambicioso para sete dessas metas. A Declaração do Milénio deu azo a novas e ambiciosas expectativas de um novo esforço à escala mundial para promover o desenvolvimento e o bem-estar.

No entanto, dois anos mais tarde força é reconhecer que até à data a Declaração constituiu um sucesso sobretudo a nível verbal, sem que os apelos à solidariedade se tenham traduzido em acções concretas de desenvolvimento ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ As oito Metas do Milénio são:

- erradicar a pobreza extrema e a fome,
- alcançar a educação primária universal,
- promover a igualdade de géneros e o empowerment das mulheres,
- reduzir a mortalidade infantil,
- melhorar a saúde das mães,
- combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças,
- garantir a sustentabilidade ambiental, e
- desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento

3) A Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS), em Setembro de 2002, representa uma nova oportunidade, e tem suscitado grandes expectativas. Os trabalhos de preparação, porém, dão mais azo a preocupações do que a esperanças. A CMDS deve porventura ser encarada apenas como mais um passo num longo processo — mas como um passo que deve produzir resultados palpáveis e acordos sobre acções concretas. Não há necessidade de mais declarações solenes. A Cimeira Mundial deve concentrar-se nas parcerias globais e na promoção dum empenho firme no lançamento do desenvolvimento sustentável mundial, dando especial prioridade à erradicação da pobreza. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) exorta os governos e as organizações participantes a não perderem de vista este objectivo prioritário. A CMDS deve ser uma ocasião para que todos os povos e nações assumam a responsabilidade pelo bem-estar através da solidariedade, na actual geração e nas futuras.

4) É particularmente importante que a CMDS deixe bem claro aos povos do mundo que há um grande empenho tanto da parte dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento em promover maior bem-estar e progresso a nível mundial. É vital que a Cimeira dissipe a incerteza e a desilusão que se seguiram à Cimeira da Terra. Já não há tempo para intervalos nos esforços comuns de desenvolvimento. O nosso mundo caminha inexoravelmente para uma situação em que a existência humana estará sujeita a severos limites. O objectivo da CMDS é não renegociar as recomendações da Cimeira da Terra, ou as metas do milénio, mas sim chegar a acordo sobre como pôr em prática essas metas e recomendações. Que não se diga dentro de dois ou de dez anos que a CMDS acabou por ser mais uma decepção. E que os resultados positivos da Cimeira Mundial sobre a Alimentação e da Conferência de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento orientem os resultados da Cimeira Mundial.

5) A Cimeira Mundial terá de ocupar-se com as questões de base já formuladas pela Cimeira da Terra e pela Declaração do Milénio. Será igualmente necessário dar seguimento à nova agenda para o desenvolvimento e o comércio lançada em Doha e ao acordo de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento. A redução da pobreza e a gestão dos recursos naturais são questões centrais. A inversão da tendência para a degradação do ambiente é de importância fulcral. O desenvolvimento sustentável deve abranger explicitamente objectivos tanto económicos e sociais como ambientais.

6) Desde a Cimeira da Terra, alguns factores assumiram uma importância crescente. Entre eles estão os indícios de uma crise ambiental iminente. O círculo vicioso da pobreza, das doenças e do analfabetismo constitui um outro factor. Um terceiro é a emergência de economia globalizada baseada no

conhecimento, que cria novos desafios para os países em desenvolvimento. Como afirma um recente relatório da CNUCED, há claramente o risco de que os países em desenvolvimento permaneçam confinados à produção por mão-de-obra pouco qualificada de componentes e serviços nesta nova economia global. Importa, por isso, dar a devida atenção ao desenvolvimento dos recursos humanos. O CESE propõe que a educação e a formação recebam prioridade absoluta na CMDS.

7) O desenvolvimento sustentável é essencialmente uma questão de solidariedade, entre gerações e entre povos e nações. A União Europeia tem manifestado o seu empenho ao assumir a liderança na procura de uma estratégia e de um programa para o desenvolvimento sustentável. Os efeitos globais desta decisão não devem ser subestimados. O Comité Económico e Social Europeu dá todo o seu apoio aos esforços do Conselho e da Comissão no sentido de pôr em prática as decisões tomadas no Conselho de Gotemburgo em 2001. Através dessas decisões sobre desenvolvimento sustentável, a União Europeia logrou criar uma nova base para a cooperação internacional e um papel de destaque para si própria. Trata-se de uma oportunidade única. A União Europeia deveria tomar a dianteira elaborando um programa de acção concreto para a CMDS e fomentando a criação das parcerias necessárias para levar a cabo medidas concretas.

8) O CESE reconhece plenamente a importância das oito Metas de Desenvolvimento do Milénio, adoptadas em 1999. O Comité considera particularmente importantes as primeiras três metas: reduzir para metade, nos próximos 15 anos, a proporção de pessoas cujo rendimento diário é inferior a um dólar, alcançar a educação primária universal, e eliminar a discriminação entre os géneros na educação primária e secundária até 2005, e noutros níveis até 2015. Em conjunto, as oito metas constituem um programa extremamente ambicioso para a criação de um mundo melhor. Para isso, é necessária mais investigação sobre as principais questões ligadas ao desenvolvimento, e em particular a energia, as alterações climáticas e os transportes.

9) O Comité Económico e Social Europeu salienta a necessidade de definir, na CMDS, um conjunto coerente de políticas e acções que inclua as oito Metas do Milénio nos três pilares do desenvolvimento sustentável — económico, social e ambiental. Seria desastroso se a CMDS encalhasse num conflito entre a protecção ambiental e o desenvolvimento socioeconómico. Por conseguinte, importa dar prioridade às relações próximas entre vários factores que influem sobre a sustentabilidade, como o crescimento da população, a degradação do ambiente, a pobreza e a estagnação económica.

10) O CESE registou os resultados positivos da Conferência de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento. Esta pode ser descrita como um enorme progresso no sentido do empenho mútuo no desenvolvimento. Ao mesmo tempo, porém, cabe salientar que as ajudas não resolvem por si sós todos os problemas. Uma melhoria radical das opções comerciais para os países em desenvolvimento permitirá mitigar a necessidade de ajudas ao desenvolvimento. Uma redução gradual da dívida dará aos países em desenvolvimento a oportunidade de envidarem novos esforços. No entanto, a redução das dívidas nem sempre tem os resultados esperados. O CESE recomenda que essa redução seja sujeita a progressos mensuráveis que conduzam ao desenvolvimento sustentável, incluindo uma melhor protecção do ambiente. O CESE recomenda que a UE analise a possibilidade de novas reduções da dívida dos países em desenvolvimento.

11) A supressão progressiva das barreiras comerciais é um instrumento essencial para promover o desenvolvimento. A União Europeia tomou um passo inovador ao abolir as tarifas sobre todas as partes do comércio (à excepção dos armamentos) com os 48 países menos desenvolvidos. O Comité apela a que outros países desenvolvidos tomem medidas semelhantes e a que a Comissão Europeia contemple o alargamento da iniciativa «everything but arms» a outros países em desenvolvimento.

12) A criação de novos postos de trabalho é um ponto central de qualquer plano de redução da pobreza. No passado, a criação de emprego fez-se muitas vezes à custa do ambiente. Importa inverter esta tendência. A CMDS deve insistir nos elos positivos entre as boas práticas ambientais e a criação de emprego. Deve ainda consagrar a criação de emprego como uma via incontornável para alcançar as metas do milénio. A criação de emprego terá de andar a par com a promoção dos direitos laborais fundamentais.

13) A CMDS deve salientar a importância das mulheres para o processo de desenvolvimento nos países menos desenvolvidos. Devem ser estabelecidas novas parcerias com o fito de proporcionar educação e formação adequadas sobretudo às mulheres e abrangendo tanto questões básicas como a segurança alimentar e a saúde como questões económicas tais como o desenvolvimento de cooperativas e de técnicas empresariais.

14) A produção agrícola nos países em desenvolvimento tem de ser aumentada significativamente para que seja possível alcançar o objectivo de reduzir para metade a pobreza extrema no mundo. Contribuir para a viabilidade e para a auto-dependência do sector agrícola é uma parte delicada mas essencial de qualquer estratégia global de desenvolvimento sustentável.

15) Para que os países em vias de desenvolvimento possam beneficiar da globalização, são necessários governos e administrações eficientes. A CMDS deveria promover parcerias para a formação de administradores nos países em desenvolvimento.

16) O Investimento Directo Estrangeiro do sector privado constitui a maior parte dos fluxos financeiros para os países em desenvolvimento. A CMDS deveria procurar estabelecer parcerias para o investimento entre as empresas e os governos. Estas parcerias poderão inscrever-se em iniciativas semelhantes ao Pacto Global das Nações Unidas. Como demonstram vários estudos, os investimentos por parte das empresas orientam-se cada vez mais para locais em que é acessível uma mão-de-obra altamente qualificada.

17) O desenvolvimento sustentável à escala nacional, regional e global pressupõe conhecimentos científicos avançados obtidos através da investigação e do desenvolvimento tecnológico. O desenvolvimento sustentável é em si mesmo um incentivo ao reforço do factor «conhecimento». O Comité propõe o lançamento de novas redes científicas globais dedicadas a problemas de longo prazo do desenvolvimento sustentável, sobretudo nos domínios da energia, do abastecimento de água e da segurança alimentar.

18) A sociedade civil organizada, incluindo os parceiros sociais, tem um importante papel a desempenhar na promoção do desenvolvimento sustentável, a nível nacional, regional e global. Em todo o processo de desenvolvimento, a sociedade civil organizada deveria estar directamente envolvida, contribuindo para a elaboração dos programas sociais, económicos e ambientais. A sociedade civil organizada tem também a importante missão de promover o entendimento. O Comité sugere o estabelecimento, a nível nacional, regional ou global, como já sucede na UE, de fóruns bienais para os interessados como forma de promover a participação do público na promoção e no acompanhamento do desenvolvimento sustentável.

19) O Comité Económico e Social Europeu (CESE) exorta todos os governos participantes na Cimeira Mundial a fazerem todo o possível para que se chegue a resultados construtivos, claros e concretos, desencadeando novos esforços no sentido do progresso económico, social e ambiental a nível global e propondo novas acções para atingir as metas de desenvolvimento do milénio. Grandes expectativas têm sido geradas em torno destas questões. Pode contar-se com o empenho activo e com o apoio de um grande número de ONG e de outros organismos sociais. Trata-se efectivamente de uma oportunidade única.

1. O caminho até Joanesburgo

1.1. A Cimeira da Terra no Rio de Janeiro definiu o desenvolvimento sustentável como um objectivo mundial, reconhecendo a interdependência e a igual importância dos três pilares do desenvolvimento económico, social e ambiental. A palavra chave para este objectivo global era e continua a ser a solidariedade, entre gerações e entre povos e países.

O desenvolvimento sustentável é essencialmente uma perspectiva global de acção destinada a proporcionar uma existência adequada às gerações actuais sem pôr em risco as opções das futuras.

A Cimeira salientou que em termos práticos o desenvolvimento sustentável teria de construir-se com base na participação da população, em última instância a nível regional e local. Foram adoptadas várias iniciativas ao abrigo da Agenda 21.

1.2. Em termos gerais, porém, é óbvio que as expectativas geradas pela Cimeira do Rio não foram concretizadas.

À escala mundial têm sido registados alguns malogros, notavelmente as dificuldades de adopção do Protocolo de Quioto sobre a emissão de gases com efeito de estufa.

Os atrasos em responder aos objectivos do Rio de Janeiro com acções concretas pode também ser encarado, em parte, como um efeito da recessão económica global durante os anos 90. Porém, é igualmente evidente que muitos países constataram que os objectivos do Rio eram mais difíceis de pôr em prática do que se esperara.

1.3. Um grupo de países, no entanto, logrou dar uma resposta concreta e inovadora às expectativas geradas no Rio de Janeiro.

Para a União Europeia, o Conselho recomendou em Junho de 2001 uma estratégia e um plano de acção de longo alcance para o desenvolvimento sustentável e salientou que todas as futuras iniciativas e acções deveriam ser avaliadas quanto ao seu impacto sobre o desenvolvimento sustentável.

A UE assume, assim, o papel de líder mundial na tradução dos objectivos do Rio de Janeiro em acções políticas concretas.

1.4. Na estratégia da UE cabe particular destaque ao empenho dos Estados-Membros em criarem estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável e em publicarem relatórios anuais sobre o que está a ser feito, o que permite comparar acções e resultados.

1.5. Os trabalhos de preparação da CMDS têm estado a decorrer desde há vários anos, com um vasto número de estudos políticos, seminários e conferências. Um acontecimento recente de grande importância foi a conferência internacional sobre o financiamento do desenvolvimento em Monterrey. Em quase todos os aspectos, a conferência de Monterrey teve resultados positivos: os países desenvolvidos acordaram em aumentar substancialmente a ajuda ao desenvolvimento durante os próximos anos, atingindo o nível global de 0,7 % do PNB dentro de 8 anos (o que equivale a um aumento de 200 mil milhões de dólares na ajuda ao desenvolvimento).

1.6. Na Comissão Europeia, os trabalhos preparatórios começaram efectivamente com uma comunicação sobre as experiências após a Cimeira do Rio, publicada na Primavera de 2001.

1.7. A Comissão propôs quatro objectivos estratégicos que a UE deveria defender na Cimeira Mundial:

- maior igualdade a nível global e uma parceria eficaz para o desenvolvimento sustentável;
- melhor integração e coerência a nível internacional;
- adopção de metas ambientais e de desenvolvimento para revitalizar e reforçar o empenho político;
- mais acções efectivas a nível nacional com acompanhamento internacional.

1.8. Em Fevereiro de 2002, a Comissão adoptou uma nova comunicação com vista à CMDS.

Nessa comunicação, a Comissão defende uma nova parceria global no domínio do desenvolvimento sustentável e refere questões que devem merecer especial atenção na Cimeira Mundial e podem ser resolvidas em termos concretos. Devido às dificuldades sentidas a nível dos trabalhos preparatórios nas Nações Unidas, as prioridades da UE para a CMDS estão a ser revistas no sentido de as tornar mais operacionais e mais focalizadas sobre a educação, a saúde, as pescas, as florestas, os recursos hídricos, a energia, o financiamento, a governação e a coerência política.

2. Traçar uma estratégia global para o desenvolvimento sustentável

2.1. Os trabalhos de preparação da CMDS realizados pelas Nações Unidas revelam vários pontos semelhantes aos tratados pela UE.

2.1.1. O desenvolvimento sustentável é, por definição, um programa baseado em considerações paralelas e interligadas abrangendo questões económicas, sociais e ambientais. Foi com justiça afirmado que o aspecto mais importante da estratégia para o DS foi o elevar as questões ambientais ao mesmo nível que as questões económicas e sociais. No entanto, a interacção entre os três pilares tem sido difícil de ilustrar e de concretizar. Por exemplo, qual é a relação entre os objectivos ambientais e a criação de emprego? Ou, posto de outro modo, como se pode evitar o conflito entre a protecção ambiental, por um lado, e o desenvolvimento socioeconómico, por outro?

A experiência da UE demonstra que as teorias subjacentes aos três pilares interligados requerem uma nova forma de planeamento mais modular.

2.1.2. O Conselho Europeu de Gotemburgo de Junho de 2001 declarou solenemente que o DS deveria ser o novo objectivo primordial da UE e que todas as novas acções e programas propostos devem ser sujeitos a uma avaliação do seu impacto sobre o DS. Na realidade, esta aspiração tem-se revelado assaz difícil de concretizar. É muito difícil alcançar coerência política entre um número elevado e díspar de organizações. Em última análise, será provavelmente necessária uma coordenação política a um nível governativo bastante elevado. De outro modo, os objectivos do DS poderão limitar-se a uma visão sem impacto real.

2.1.3. A longo prazo, o desenvolvimento sustentável terá um impacto profundo em domínios como os transportes e o consumo de energia e influenciará as políticas de segurança alimentar e de produção agrícola. Conter as alterações climáticas e reduzir a utilização dos recursos naturais são pontos essenciais. A lista pode incluir ainda muitos mais. O essencial é que todas as políticas que afectam e alteram o quotidiano dos cidadãos devem basear-se no apoio pleno e activo dos próprios cidadãos. As estratégias de DS não podem ser elaboradas apenas do topo para as bases, mesmo que possam ter de ser iniciadas desse modo. É necessário, paralelamente, um processo das bases para o topo.

Uma consulta activa da sociedade civil organizada, incluindo os parceiros sociais, e o envolvimento activo desta no acompanhamento e na execução de acções de DS são condições indispensáveis e constituem mesmo a única possibilidade de obter êxito.

2.1.4. É frequente pensar-se que as estratégias de DS abrangem exclusivamente questões económicas, sociais e ambientais. No entanto, uma vez que as estratégias de DS são por natureza internacionais, há muitas outras dimensões a ter em atenção. Compreender por que motivo um país tomou uma dada decisão em matéria de DS implica tentar compreender alguma da história ou dos sistemas de valores desse país. Importa reter que as estratégias de DS devem prever a necessidade da comunicação e do conhecimento da cultura de países vizinhos.

2.2. A Declaração do Milénio sobre as Metas de Desenvolvimento do Milénio a concretizar num prazo limitado representa um grande progresso nas tentativas globais de formular uma política concreta a longo prazo para o desenvolvimento global. A decisão de adoptar as oito metas foi tomada pelas NU, pelo FMI, pelo Banco Mundial, pela OCDE, pelo G 7, pelo G 20 e por todos os principais países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento.

Neste pano de fundo, um dos principais desafios para a Cimeira Mundial de 2002 será chegar a acordo sobre como definir prioridades e modalidades para a concretização destas metas do milénio.

2.3. Como é óbvio, algumas das questões centrais na CMDS serão «Como» e «Quando» e «Com que recursos», mais do que a formulação de novos objectivos.

2.3.1. De especial importância serão questões como

- a melhoria das condições em que os países mais pobres participam na economia mundial, e em particular adopção de um regime comercial mais vantajoso para esses países;
- a adopção pelas empresas, a nível internacional, de elevados padrões empresariais que lhes permitam participar no processo de desenvolvimento como parceiros fiáveis e coerentes;
- a transferência de uma quantidade significativa de recursos adicionais dos países mais ricos para os mais pobres sob a forma de investimentos para o desenvolvimento.

2.3.2. Esta lista ilustra os efeitos da globalização e os desafios que a mesma coloca tanto aos países desenvolvidos como aos países em desenvolvimento. Os governos terão de ter em atenção o ambiente intensamente competitivo numa economia mundial globalizada. Uma administração eficiente é mais importante do que nunca. Criar um clima favorável ao investimento requer uma liderança política capaz, uma gestão eficaz e a capacidade de formar parcerias. O Comércio é cada vez mais um elemento fundamental do processo de desenvolvimento. A ajuda governamental ao desenvolvimento e os investimentos directos contribuem para aumentar os recursos, mas para a maior parte dos países o comércio é o verdadeiro cerne da questão.

2.4. A Cimeira Mundial tem uma missão múltipla: propor soluções para problemas a longo prazo ligados ao desenvolvimento sustentável, procurando ao mesmo tempo conciliar os receios dos cidadãos quanto à globalização, através de propostas para a harmonização em domínios como a saúde, a protecção dos consumidores e o ambiente, e assegurar o respeito dos padrões laborais fundamentais.

3. A posição da UE em Joanesburgo

3.1. A comunicação da Comissão de Fevereiro de 2002 enumera cerca de 39 acções comunitárias em seis categorias: comércio, combate à pobreza e promoção do desenvolvimento social, gestão sustentável dos recursos naturais e ambientais, melhoria da coerência das políticas da UE, governança melhorada a todos os níveis, e financiamento do desenvolvimento sustentável.

O Comité apoia esta definição mais clara dos domínios prioritários para a Cimeira Mundial.

O CESE gostaria de aduzir as seguintes observações sobre a comunicação da Comissão.

4. Controlar a globalização: o comércio ao serviço do desenvolvimento sustentável

4.1. O programa de desenvolvimento de Doha é a base para um acordo sobre questões comerciais na Cimeira Mundial. A tarefa da Cimeira Mundial é identificar medidas que apoiem e complementem os processos de Monterrey e de Doha, susceptíveis de incentivar uma produção e um comércio ambiental e socialmente sustentáveis.

4.2. A Comissão propõe oito domínios mais específicos para novas acções comunitárias, incluindo a promoção da integração dos países em desenvolvimento na economia mundial encorajando o progresso no âmbito da OMC. A Comissão pretende reforçar o papel do sistema de preferências generalizadas (SPG) em prol do desenvolvimento sustentável, introduzindo em 2004 um sistema mais modular. Em termos mais gerais, a Comissão propugna o reforço da dimensão de sustentabilidade dos acordos bilaterais e regionais.

4.3. O CESE subscreve as linhas gerais da proposta de uma posição comunitária sobre o comércio e o desenvolvimento. A proposta quadra-se com as posições da UE na reunião da OMC em Doha.

4.4. Não obstante, o Comité gostaria de fazer alguns reparos. A OMC, enquanto instrumento essencial de promoção do comércio, deveria ela própria desenvolver a sua posição e o seu perfil, dando aos seus programas e acções um rosto mais humano. O Comité tenciona elaborar um parecer justamente sobre este aspecto.

4.5. Há lugar para mais iniciativas de promoção do comércio entre países industrializados e países em desenvolvimento. Recentemente, um Estado-Membro da UE sugeriu o estabelecimento de um centro de assistência especializado (uma espécie de «provedor de justiça») para ajudar os países em desenvolvimento a superar os entraves administrativos que as suas exportações para os países desenvolvidos enfrentam. O Comité considera que essa iniciativa é digna de ser analisada mesmo a nível da CMDS.

4.6. Um tema que seria de esperar na comunicação da Comissão é o da iniciativa «Everything But Arms» e o problema de como encorajar outros países a aderir. A iniciativa abrange os 48 países menos desenvolvidos. Esta seria a melhor ocasião para considerar alargar esta iniciativa a outros países.

4.7. O Comité constata e apoia a acção proposta pela Comissão de incentivar as empresas europeias a assumir as respectivas responsabilidades sociais, apoiando o respeito pelas orientações da OCDE para os investidores estrangeiros e desenvolvendo iniciativas de acompanhamento do Livro Verde da Comissão — Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas.

4.8. O comércio estimula o investimento directo, sobretudo nas instalações de produção. A criação de um clima favorável a esses investimentos por parte das empresas é de importância crucial. O programa de desenvolvimento de Doha previa medidas nesse sentido, e novas foram introduzidas pela Conferência de Monterrey. O Pacto Global das Nações Unidas constitui uma outra solução. Algumas ONG, como a OXFAM, e vários grupos de reflexão sugeriram ainda outras medidas recentemente. O Banco Mundial está a executar um programa ambicioso de promoção do nível dos recursos humanos mediante a aquisição de aptidões, a educação e a formação. A OIT introduziu uma nova dimensão importante através do seu programa «Trabalho Digno».

4.9. O CESE considera urgente e essencial que a CMDS chegue a acordo, no seguimento das conferências de Doha e de Monterrey, sobre um conjunto de medidas para incentivar mais Investimento Estrangeiro Directo nos países menos desenvolvidos.

4.10. Ao mesmo tempo, a CMDS deve ter em conta a necessidade de formular uma política geral que coadune as ajudas, o investimento e a redução das dívidas. Para muitos países em desenvolvimento, a redução das dívidas continua a ser uma questão central que terá de ser resolvida se se pretende que esses países se tornem mais confiantes e capazes de aproveitar os recursos que recebem do exterior.

O CESE apela a que a UE examine a possibilidade de alargar a redução das dívidas a mais países em desenvolvimento.

5. Combater a pobreza e promover o desenvolvimento social

5.1. A Comissão concentra-se em acções para a redução da pobreza e a erradicação da fome, em linha com as Metas de Desenvolvimento do Milénio. Mais especificamente, a Comissão propõe avançar com a política de desenvolvimento da União Europeia no objectivo fulcral de redução da pobreza, através de uma concentração mais intensa de recursos nos países menos desenvolvidos e nos segmentos mais pobres noutros países em desenvolvimento.

5.2. O Comité Económico e Social Europeu dá o seu apoio às acções propostas. É essencial que essas acções incluam, como sublinhado pela Comissão, medidas para a distribuição de água e para os serviços sanitários, assim como o reforço do investimento na saúde e o apoio ao acesso a medicamentos de preços diferenciados.

5.3. A Comissão propõe-se reforçar a integração da perspectiva de género nas políticas comunitárias relevantes. O CESE considera que este aspecto deveria ter sido tratado em mais pormenor, especialmente tendo em conta que a Comissão publicou no ano passado uma comunicação sobre as questões de género nas políticas de desenvolvimento ⁽¹⁾. A posição da UE na Cimeira Mundial permite chamar a atenção para estas questões.

5.4. O papel das mulheres na alteração dos modos de vida e na promoção de novas mentalidades é essencial. Por isso, as acções no domínio da educação deveriam dar prioridade à educação das mulheres, bem como à alteração dos hábitos alimentares e sanitários.

5.5. Cumpre recordar aqui a decisão tomada pela Conferência das Nações Unidas sobre a População e o Desenvolvimento (CNUPD) em 1994. A CNUPD considerou que o acesso a serviços de planeamento familiar e a aceitação dos direitos reprodutivos das mulheres são condições indispensáveis para melhorar a situação das mulheres.

5.6. O Comité tomou devida nota da proposta de promover a investigação em questões associadas ao desenvolvimento sustentável, que aufere todo o seu apoio. O Comité registou com especial atenção a realização de novos projectos de investigação sobre modalidades de alteração dos padrões de produção e consumo. Trata-se, como é óbvio, de um domínio em que é urgente obter mais informação e reforçar a base para o diálogo.

6. Gestão sustentável dos recursos naturais e ambientais

6.1. A principal prioridade é inverter até 2015, tanto a nível nacional como mundial, as tendências actuais para a perda de recursos ambientais. Um segundo objectivo prioritário é definir objectivos sectoriais e intermédios em algumas áreas fundamentais — a água, a terra e os solos, a energia e a biodiversidade.

6.2. Mais especificamente, a Comissão tenciona lançar, aquando da Cimeira Mundial, uma iniciativa para uma parceria estratégica a fim de promover a gestão sustentável dos recursos hídricos.

6.3. O CESE apoia as propostas da Comissão para este importante sector. As propostas relativas à água e à energia, e sobretudo à provisão de fontes de energia renováveis, são especialmente relevantes e deveriam receber tratamento prioritário na Cimeira. Determinados países e regiões podem estar mais avançados, mas para uma solução global sustentável importa actualizar e disseminar as melhores práticas e as descobertas tecnológicas mais recentes, em lugar de preservá-las como privilégio de uma minoria.

6.4. A este respeito, a continuação do desenvolvimento da estratégia de DS da UE é por si só uma das melhores contribuições que podem ser feitas tanto para a Cimeira Mundial como para os futuros trabalhos. O desenvolvimento de um plano de acção da União Europeia relativo à aplicação da regulamentação florestal, governança e comércio é um contributo importante, como o são também as iniciativas a nível internacional de combate às violações da regulamentação florestal e os atentados contra as florestas. A elaboração de uma estratégia da UE para a pesca em águas longínquas é um outro exemplo digno de nota.

6.5. A ratificação do Protocolo de Quioto constitui um passo fundamental para as tentativas de sobrestar as alterações climáticas a longo prazo. No entanto, ao mesmo tempo que o Protocolo vai sendo ratificado, é necessário começar a pensar em novas estratégias para o futuro. Neste ponto, a UE poderia tomar uma iniciativa para a definição de metas mais severas de redução das emissões.

6.6. Uma das propostas reflecte a necessidade de fomentar o investimento em meios de transporte sustentáveis, ecológicos e a preços acessíveis. O Comité entende que este ponto deveria ter sido tratado em mais pormenor.

6.7. O transporte está a tornar-se um ponto cada vez mais importante em todas as estratégias de DS e está intimamente relacionado com o desenvolvimento tanto urbano como rural e com o modo como as sociedades organizam o seu trabalho e a sua forma de vida. Trata-se de um domínio estreitamente dependente da evolução das tecnologias de transporte. O Comité recomenda que a Comissão adopte medidas enérgicas para solucionar os problemas neste domínio.

6.8. A Comissão considera que a UE deve atribuir prioridade particular à promoção das respostas regionais e sub-regionais aos desafios ambientais, económicos e sociais, com o objectivo geral de promover um desenvolvimento sustentável. Uma tal abordagem poderia ter lugar no âmbito da cooperação euromediterrânica.

⁽¹⁾ COM(2001) 295 final.

6.9. O Comité subscreve inteiramente esta conclusão, que está em sintonia com as experiências obtidas pelo Comité em matéria de cooperação na zona do Mediterrâneo. Os países candidatos representam um outro desafio. Enquanto membros, participarão automaticamente na estratégia global da UE, mas necessitarão de grande apoio antes e depois da adesão para atingirem o nível dos actuais Estados-Membros.

7. Melhorar a coerência das políticas da União Europeia

7.1. Em linha com a estrutura e a orientação da estratégia de DS da UE, a Comissão salienta a importância de novas iniciativas para rever a coerência entre todas as políticas relacionadas com o DS.

7.2. O CESE teve já ocasião de salientar a importância dessa coerência em anteriores pareceres.

O CESE reitera a sua firme convicção de que as instituições da UE devem tomar medidas mais enérgicas para atingirem o nível de coerência entre políticas necessário à aplicação de uma política coerente de desenvolvimento sustentável, quer no interior da UE quer como parte de um esforço global decorrente da Cimeira Mundial.

8. Governação melhorada a todos os níveis

8.1. Uma das prioridades é assegurar uma boa governação a todos os níveis e em todos os países, de modo a alcançar os objectivos comuns de desenvolvimento sustentável.

O Comité tomou devida nota das observações da Comissão quanto à necessidade de uma governação eficiente e comunicativa a todos os níveis, contando com a participação activa da sociedade civil organizada, incluindo os parceiros sociais, tanto no planeamento como na execução das políticas.

O CESE teve já ocasião de expressar a sua posição sobre esta questão em anteriores pareceres sobre desenvolvimento sustentável⁽¹⁾.

8.2. Importa reforçar o papel das empresas na promoção do desenvolvimento. As Nações Unidas lançaram a iniciativa do Pacto Global como mecanismo de promoção do envolvimento activo das empresas no processo de desenvolvimento e na persecução das Metas do Milénio.

8.3. O Comité Económico e Social Europeu dá o seu apoio a esta iniciativa e espera que iniciativas semelhantes sejam tomadas a nível nacional ou comunitário.

9. Financiar o desenvolvimento sustentável

9.1. A Conferência de Monterrey das Nações Unidas, realizada em Março de 2002, chegou a acordo quanto a um aumento lento mas progressivo das ajudas financeiras a conceder para o desenvolvimento sustentável. Em termos gerais, a Conferência pode ser descrita como um sucesso.

É óbvio que esses recursos não serão suficientes, embora representem uma significativa inversão da tendência anterior.

9.2. Uma das questões mais importantes a ter em conta no futuro será como fomentar um aumento do investimento directo nos países em desenvolvimento.

Neste ponto, o essencial é a definição dos critérios que determinam onde será feito o investimento. Mais uma vez, o capital humano é de importância decisiva.

O Comité apoia a decisão de Monterrey de que os países industrializados devem aumentar os seus níveis de APD (ajuda pública ao desenvolvimento) para 0,7 % do PNB e apela a novas iniciativas para estimular mais investimentos directos do sector privado.

10. Outras questões para uma estratégia global de desenvolvimento sustentável

10.1. A Comissão Europeia apresentou uma base bem estruturada para as negociações antes da Cimeira Mundial de Joanesburgo. O Comité Económico e Social Europeu expressou a sua posição nos pontos anteriores.

Para além dessas considerações, o Comité gostaria de propor a inclusão dos temas seguintes nas negociações da Cimeira Mundial.

10.2. A meta do milénio de alcançar a educação primária universal até 2015 deve ser encarada como um primeiro passo num investimento global mais vasto no capital humano. Formação profissional em parte incluída na educação primária e em parte posterior à mesma deve ser o próximo passo estratégico na formação de uma sociedade do conhecimento global. Um relatório recente da CNUCED salientou os riscos que os países em desenvolvimento incorrem ao não investirem mais na educação e na formação: os componentes que requerem qualificações elevadas continuarão a ser artigos de importação e apenas as partes que requerem mão-de-obra pouco qualificada serão produzidas nos países em desenvolvimento.

(1) Parecer do CESE sobre «Elaboração de uma estratégia comunitária para o desenvolvimento sustentável», JO C 221 de 7.8.2001; parecer do CESE sobre «Uma Europa sustentável para um mundo melhor», JO C 48 de 21.2.2002; parecer do CESE sobre uma «Estratégia de Desenvolvimento Sustentável», JO C 94 de 18.4.2002.

10.3. O Comité propõe que a Cimeira Mundial contemple a criação de um comité especial responsável pelo acompanhamento da aplicação das metas do milénio e pela elaboração dos planos para uma grande iniciativa de formação profissional. A emergência de uma economia global baseada no conhecimento torna cada vez mais urgente o investimento na educação e na formação.

10.4. É fácil subestimar o papel das mulheres na promoção do DS, por razões culturais ou tradicionais. Nos países menos desenvolvidos, as mulheres têm uma missão importante a desempenhar na alteração dos hábitos alimentares e sanitários.

10.5. O Comité recomenda que a Cimeira Mundial saliente a importância das mulheres para o processo de desenvolvimento e lance um novo esforço conjunto de apoio às mulheres que procurem participar activamente na vida económica como empresárias através da formação, da concessão de capital às micro-empresas, de apoio administrativo e da partilha de experiências. A União Europeia deve assumir particular responsabilidade pelo início desse esforço, estabelecendo parcerias com os parceiros sociais, a indústria, as instituições de educação e formação, as instituições comerciais e as organizações internacionais.

10.6. A Meta do Milénio de reduzir para metade, até 2015, o número de pessoas que subsistem com menos de um dólar por dia requer um vasto número de iniciativas interligadas. A criação de emprego é obviamente uma das mais importantes. A criação de emprego implica possibilidades de produção, a existência de mercados, a disponibilidade de capital para investir, bem como opções de educação e formação, para referir apenas algumas das condições. Ao mesmo tempo, a criação de emprego depende das necessidades e do financiamento disponível para os serviços públicos. Antes de mais, importa que haja consumidores e mercados para produtos e serviços.

10.7. O CESE insta a que a Cimeira Mundial reconheça a importância da criação de emprego como meio de atingir vários dos objectivos do desenvolvimento. Propõe que seja criado um grupo de trabalho internacional especial para identificar estratégias e medidas de criação de emprego à luz dos resultados da conferência de Monterrey e da própria Cimeira Mundial.

10.8. O problema demográfico deve, como é óbvio, estar sempre presente em todas as considerações sobre o DS. Novas tendências nas estatísticas demográficas podem denotar que a evolução até agora registada pode não ser tão irreversível como se pensava. 13 dos países mais populosos acusaram importantes diminuições das suas taxas de natalidade, que

desceram ao nível das 2 crianças ou menos por mulher. O motivo mais óbvio é que cada vez mais mulheres procuram entrar no mercado de trabalho.

10.9. Reconhecendo embora o significado das novas tendências estatísticas, o CESE apela a que a Cimeira Mundial debata o problema do crescimento demográfico. Uma conclusão possível a tirar seria que é necessário um novo estudo global coerente sobre as tendências actuais das taxas de natalidade. Com base neste estudo seria possível elaborar estratégias para conseguir um equilíbrio entre o desenvolvimento económico, social e ambiental, por um lado, e a evolução demográfica, por outro. O estudo deveria ter em conta também o envelhecimento da população em todo o mundo e as respectivas consequências económicas e demográficas.

10.10. As vastas aglomerações urbanas nos países em desenvolvimento colocam desafios particulares ao desenvolvimento sustentado. O mesmo vale para as zonas rurais, por vezes de forma ainda mais acentuada. Em ambos os casos, a situação actual é o resultado de anos de incapacidade de compreender e lidar com os complexos factores que provocam o excesso de população nas zonas urbanas e a despovoação — e muitas vezes o subdesenvolvimento extremo — das zonas rurais. Ao mesmo tempo, aglomerações urbanas muito vastas acarretam grandes problemas em termos de aprovisionamento alimentar, saúde e transportes.

10.11. O Comité está convicto de que as medidas globais para o DS devem incluir acções específicas para inverter as tendências actualmente verificadas nas zonas rurais e urbanas. Esses problemas também se fazem sentir em muitos países industrializados. O Comité recomenda que a Cimeira Mundial analise a situação nas zonas rurais e urbanas de muitos países em desenvolvimento e apela ao intercâmbio de experiências e soluções entre países. Poderia elaborar-se igualmente um programa global sobre planeamento urbano nas grandes cidades.

10.12. De acordo com os resultados da Conferência do Rio de Janeiro há dez anos, os países deveriam criar estratégias nacionais de DS. Vários Estados-Membros da UE já o fizeram, a instâncias do Conselho Europeu de Gotemburgo de Junho de 2001.

Embora esses planos de acção nacionais se encontrem ainda numa fase inicial, constituem já uma importante fonte de informação e de experiências. O CESE propõe que a Comissão Europeia, em cooperação com outras organizações internacionais, crie novos serviços de documentação e de informação, de modo a tornar essa informação acessível a todos.

10.13. A energia e os transportes têm inevitavelmente um lugar de destaque em todas as deliberações sobre desenvolvimento sustentável. O Comité Económico e Social Europeu apresentou já a sua posição sobre esta questão em anteriores ocasiões.

O Comité apela a que a Cimeira Mundial reconheça a importância destas questões. Embora exista já um considerável acervo de investigação e informação sobre a matéria, o Comité considera que a Cimeira deve dar início a um exame conjunto, cujo objectivo seria não tanto encontrar novas soluções mas essencialmente coligir informação tão actualizada quanto possível como base para novas medidas.

10.14. A indústria desempenha um papel essencial na promoção do DS. Foram já tomadas várias iniciativas para envolver mais intensamente o sector industrial nos projectos e para reforçar o investimento nos países em desenvolvimento.

10.15. O Comité Económico e Social Europeu tem acompanhado as várias iniciativas para envolver o sector industrial e as empresas no desenvolvimento económico, social e ambiental. É inegável que os seus principais esforços foram desenvolvidos no primeiro pilar do DS. Persuadido de que a indústria em geral compreenderá e reconhecerá os benefícios de estar activamente envolvida no desenvolvimento económico, social e ambiental, o CESE propõe que a Cimeira Mundial dê o seu apoio ao pleno envolvimento da indústria no processo de DS e apela à observância das orientações da OCDE quanto a sociedades multilaterais.

O Comité acolhe positivamente iniciativas como o Pacto Global e tem esperança em que essa iniciativa venha a ser mais difundida no futuro.

10.16. Os parceiros sociais e a sociedade civil em geral têm um papel crucial a desempenhar no desempenho sustentável a nível mundial, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento. Tanto a Comissão Europeia como o comité de preparação das Nações Unidas reconhecem esse

facto — mesmo que este último não tenha ainda chegado a acordo sobre um texto final.

10.17. O CESE reitera a sua convicção de que os parceiros sociais e a sociedade civil em geral têm um papel essencial em todos estes processos, desde a fase inicial de planificação até à avaliação e ao seguimento, passando pelo acompanhamento e pela execução.

10.18. O Comité salienta que os representantes dos parceiros sociais e da sociedade civil em geral devem poder participar nas actividades de exame e avaliação dos progressos efectuados, de dois em dois ou de três em três anos. Tais fóruns de interessados constituirão uma oportunidade essencial para a participação democrática e para promover a transparência e a responsabilização.

11. O Papel da União Europeia

11.1. As dificuldades em obter consenso quanto a uma base comum para a CMDS — e em chegar a acordos preliminares com vista à mesma — leva a pensar que os resultados da Cimeira poderão ser mais limitados do que originalmente previsto, o que seria lamentável. Neste estado de coisas, é sumamente importante que a UE assuma a dianteira na definição de uma plataforma e de um programa de acção que possa ser amplamente aceite em Joanesburgo.

11.2. O desenvolvimento sustentável mundial é um domínio no qual a UE pode dar um contributo importante com base na sua própria experiência. A UE deve estar preparada e disposta a desempenhar um papel de destaque na preparação da CMDS, assim como a empenhar-se activamente no seguimento da mesma.

11.3. Neste longo processo de desenvolvimento mundial, a próxima etapa não deveria ser apenas volvidos dez anos. As conclusões da CMDS devem incluir um calendário completo e enérgico para o seu seguimento.

Bruxelas, 30 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre:

- as «Propostas de decisões do Conselho relativas aos programas específicos de execução do programa-quadro 2002-2006 da Comunidade Europeia de acções em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração e relativas aos programas específicos de execução do programa-quadro 2002-2006 da Comunidade Europeia da Energia Atómica de acções em matéria de investigação e ensino», e

(COM(2001) 279 final — 2001/0122 (CNS), 2001/0123 (CNS), 2001/0124 (CNS), 2001/0125 (CNS), 2001/0126 (CNS))

- a «Proposta alterada de decisão do Conselho relativa ao programa específico 2002-2006 de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração com vista à integração e reforço do espaço europeu da investigação»

(COM(2001) 594 final — 2001/0122 (CNS))

(2002/C 221/21)

Em 6 de Julho de 2001, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

Em 8 de Novembro de 2001, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta alterada supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 8 de Maio de 2002, sendo relator G. Bernabei.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 30 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Síntese das recomendações**1.1. O Comité Económico e Social Europeu, considerando:**

1.1.1. a necessidade de inserir os programas específicos no objectivo estratégico do processo de Lisboa, tal como foi reafirmado no Conselho Europeu de Barcelona, em 15 e 16 de Março de 2002, sobretudo em termos de competitividade e de sustentabilidade do desenvolvimento da economia europeia baseada no conhecimento;

1.1.2. a oportunidade de fixar um aumento de cerca de 50 % como objectivo a médio prazo para o período após o sexto programa-quadro, instando os Estados-Membros e a indústria a fazerem o mesmo quanto aos recursos financeiros e humanos, tal como foi solenemente sublinhado em Barcelona;

1.1.3. a necessidade de vencer os reptos actuais não só mediante a plena integração dos esforços de investigação e inovação, por exemplo, a concentração dos objectivos, um quadro equilibrado de instrumentos tradicionais e inovadores, a continuidade da acção, a simplificação, a flexibilidade, a transparência e a autonomia, mas também, e sobretudo, mediante a expansão da base tecnológica comum e uma forte abertura e capacidade de atracção internacional;

1.1.4. o papel catalisador desempenhado pelos programas específicos na integração das diversas entidades europeias, públicas e privadas, académicas e empresariais, de todas as dimensões, e dos esforços nacionais e regionais, comunitários e europeus, na perspectiva do desenvolvimento científico, tecnológico e inovador, e das escolhas informadas para o futuro sétimo programa-quadro (2006-2010);

1.1.5. a necessidade vital de acompanhar o desenvolvimento dos programas e linhas de acção individuais com um sistema de gestão e consulta bem organizado e definido a vários níveis, enquanto interface e plataforma de diálogo, orientação e supervisão para um quadro coerente e equilibrado de governação do espaço integrado de investigação e inovação.

1.2. Recomenda ao Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão que:

1.2.1. desenvolvam uma estratégia ofensiva a favor de uma política comum de investigação e inovação forte e coerente, que inclua o sexto programa-quadro e uma estratégia integrada para sectores como a investigação e a educação, a modernização das regras de intervenção pública no apoio a processos interactivos de inovação tecnológica, a promoção da publicação no mercado dos resultados da investigação, em especial

da investigação pública, interacções mais fortes e estruturadas com o mundo empresarial e a comunidade científica e académica, formas mais amplas e flexíveis de parceria entre o sector público e o privado e um sistema europeu claro e transparente de serviços na área da inovação;

1.2.2. estructurem melhor a articulação dos programas específicos, de forma a satisfazerem critérios de máxima clareza e transparência, maior capacidade de reunião de todas as entidades, independentemente da sua natureza ou dimensão, tendo em vista um aumento equilibrado da base científica e tecnológica comum num número reduzido de temas prioritários;

1.2.3. subdividam o programa específico «Integração e reforço do espaço europeu de investigação» em:

- programa específico com as prioridades temáticas a médio ou longo prazo baseado nas sete rubricas orçamentais atribuídas, e actividades horizontais a curto ou médio prazo estruturadas em torno de três rubricas orçamentais;
- programa específico «Coordenação e desenvolvimento coerente do espaço europeu de investigação», que deve incluir apoio à coordenação das actividades nacionais e europeias com protocolos de cooperação definidos, e ao desenvolvimento coerente das políticas, criação de um ciclo permanente de inteligência estratégica distribuída, tendo em vista uma orientação clara, informada e transparente do sétimo programa-quadro;

1.2.4. ampliem domínios, planos e modalidades de cooperação internacional, alargando a zona abrangida à América Latina e Ásia, ACP e África do Sul, e prevejam a possibilidade de cooperação adequada também para entidades de menor dimensão, nos moldes dos projectos de investigação cooperativa Craft;

1.2.5. insiram no programa específico «Estruturação do espaço europeu de investigação» uma rubrica orçamental orientada não só para a interface entre investigação e inovação, mas também para as iniciativas regionais de investigação e desenvolvimento tecnológico;

1.2.6. dêem plena aplicação à Carta Europeia das Pequenas Empresas e, em particular, a todas as propostas do Comité em matéria de investigação e inovação através de instrumentos adequados, mediadores tecnológicos e uma política de informação e aconselhamento, que envolva directamente os organismos económicos e profissionais intermediários, nomeadamente as associações industriais e câmaras de comércio e artesanato;

1.2.7. ofereçam às pequenas e médias empresas (PME) a possibilidade de participação em actividades horizontais específicas a título da rubrica orçamental «Interface entre investigação e inovação e iniciativas regionais de investigação e desenvolvimento tecnológico» do programa específico «Estru-

turação do espaço europeu de investigação», bem como as acções previstas nas prioridades temáticas (mínimo de 15 %), com propostas próprias e instrumentos independentes de investigação colectiva e cooperativa;

1.2.8. desenvolvam os programas específicos «CCI (CE)» e «CCI (Euratom)» como eixo central, a nível comunitário, de uma rede pan-europeia de investigação e sistemas de referência técnica e científica, como pólo integrador de conhecimentos e investigadores a nível internacional e como ponte entre a sociedade civil e os decisores políticos, complementando o pessoal permanente com 15-20 % de bolsheiros internacionais;

1.2.9. fomentem o programa específico «Energia nuclear», tendo em vista uma energia segura, limpa e sem riscos, apoiando a fusão e o projecto ITER, reforçando e ampliando as actividades relacionadas com os resíduos radioactivos e a segurança nuclear numa União alargada, inclusivamente mediante o desenvolvimento de novas tecnologias mais seguras que produzam menos resíduos;

1.2.10. ofereçam, sem uma determinação prévia, uma gama de instrumentos a todas as potenciais entidades proponentes, de forma a garantir um alargamento dinâmico e não uma restrição prévia da participação; conviria colocar em competição instrumentos «novos» e «velhos» para que sobressaíam os que sejam mais eficazes, mais conviviais e mais ajustados às exigências dos utentes finais;

1.2.11. especifiquem, nas decisões comunitárias, características, critérios e modalidades transparentes para os instrumentos oriundos de projectos integrados, redes de excelência e investigação colectiva: em especial, os critérios de selecção e avaliação devem fazer parte de um conjunto predefinido de elementos, seleccionando de entre eles os mais pertinentes programas de trabalho, pacotes de informação e convites à apresentação de propostas;

1.2.12. prevejam nanoprojectos integrados com número de participantes e duração reduzidos e convites à apresentação de propostas específicos para assegurar a atribuição de, pelo menos, 15 % dos recursos das prioridades temáticas a entidades de menor dimensão dos Estados-Membros e dos países candidatos, incluindo entre os instrumentos de execução dos programas específicos os «projectos de patrocínio», destinados a apoiar essencialmente as entidades de menor dimensão nas iniciativas de investigação e inovação, acelerando a sua progressão na via da excelência;

1.2.13. criem um sistema de governação dos programas específicos do sexto programa-quadro capaz de apoiar, dirigir e controlar todo o processo de integração em larga escala através de um quadro consultivo e administrativo estruturado, sistemático e intercomunicante, que inclua comités dos programas e respectivas subdivisões temáticas e específicas, um novo CREST, os grupos consultivos europeus — EAG — por programa específico e rubrica orçamental, e estabeleça relações com os comités científicos dos projectos integrados e redes de excelência, por um lado, e com o novo organismo EURAB, por outro.

2. Introdução

2.1. Em 10 de Dezembro de 2001, o Conselho «Investigação» chegou a um acordo político (AP) sobre dois programas-quadro, tendo sido adoptada uma posição comum em 28 de Janeiro de 2002. Para a execução das propostas relativas aos dois programas-quadro para 2002-2006, a Comissão Europeia adoptou, em 30 de Janeiro de 2002, propostas alteradas de decisão relativas aos programas específicos, estruturadas em cinco programas.

2.2. Em 10 de Janeiro de 2002, a Comissão apresentou as propostas alteradas sobre as regras de participação, acerca das quais o Comité emitiu parecer em 21 de Fevereiro de 2002.

2.3. No que se refere ao sexto programa-quadro da Comunidade Europeia, a Comissão propõe a seguinte articulação dos programas específicos de execução:

- reunir num único programa específico denominado «Reforço e integração do espaço europeu de investigação» todos os sectores temáticos e as acções de coordenação e desenvolvimento coerente das políticas de investigação e inovação, dotado de recursos comunitários no montante de 12 855 milhões EUR;
- incluir todas as actividades de carácter horizontal, apoio e vocação estruturante num programa específico denominado «Estruturação do espaço europeu de investigação», dotado de recursos no montante de 2 655 milhões EUR;
- dedicar, nos termos do Tratado que institui a Comunidade Europeia, um programa específico ao «CCI — Centro Comum de Investigação», dotado de recursos no montante de 760 milhões EUR.

2.4. No que se refere ao sexto programa-quadro Euratom, a Comissão propõe-se executar as suas propostas graças a dois programas específicos:

- programa específico único para a cisão e a fusão nuclear, a segurança e a eliminação dos resíduos radioactivos, denominado «Energia nuclear», dotado de recursos no montante de 940 milhões EUR;

- programa específico relativo às acções directas a executar pelo Centro Comum de Investigação para a Comunidade Europeia da Energia Atómica, dotado de recursos no montante de 290 milhões EUR.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité considera que a execução do sexto programa-quadro, mediante o desenvolvimento dos programas específicos em que se articula, deve inscrever-se no objectivo estratégico fixado pelo Conselho Europeu de Lisboa e confirmado nas cimeiras de Estocolmo e de Gotemburgo de a União Europeia se tornar a economia mundial mais competitiva e mais dinâmica baseada no conhecimento, capaz de um crescimento económico sustentável com mais e melhores empregos e uma maior coesão social.

3.2. O Comité lamenta a lentidão da resposta a este objectivo e, em particular, o entrave à mobilização dos elementos essenciais de tal estratégia, tais como a adopção da patente comunitária e de um sistema europeu de patentes transparente e competitivo⁽¹⁾, a constituição da empresa comum *Galileo*⁽²⁾ e a realização de mais rápidos progressos na decisão respeitante ao ITER. O Comité considera ainda que a optimização das repercussões económicas e sociais da acção comunitária de investigação e inovação exige a adopção de uma estratégia mais ofensiva em matéria de desafios tecnológicos e a melhoria da capacidade de mobilização de todas as forças actuais e potenciais, alargando a base dos recursos humanos, académicos, industriais e financeiros do sistema científico e tecnológico europeu.

3.3. O Comité felicita-se pela adopção da posição comum que «indica uma forte convergência entre a posição do Conselho e o Parlamento Europeu e a Comissão»⁽³⁾, augurando uma rápida adopção do sexto programa-quadro e dos seus programas específicos de execução e permitindo a adopção definitiva das regras de participação⁽⁴⁾, o lançamento das actividades comunitárias de IDT&D nos prazos e nas modalidades adequadas ao seu desenvolvimento e execução sem descontinuidades em relação ao funcionamento do quinto programa-quadro.

⁽¹⁾ JO C 155 de 29.5.2001.

⁽²⁾ JO C 48 de 21.2.2002.

⁽³⁾ Cf. comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu de 30 de Janeiro de 2002 — SEC(2002) 105 final.

⁽⁴⁾ Cf. parecer 185/2002 do CES sobre as regras de participação no sexto programa-quadro, JO C 94 de 18.4.2002.

3.4. No entender do Comité, a estrutura, os instrumentos, o conteúdo científico e tecnológico e as modalidades de execução dos programas específicos do sexto programa-quadro devem responder a tal repto:

- não só em termos de integração interna dos esforços de investigação, efeito estruturante das linhas de acção, a concentração dos recursos num número limitado de temas prioritários, definição de um quadro equilibrado de instrumentos de intervenção velhos e novos, simplificação da sua gestão interna, incremento da flexibilidade e da autonomia organizativa ou continuidade da acção comunitária de investigação e inovação;
- mas também em termos de transparência e igualdade de participação, existência de critérios de selecção e avaliação adequados e definidos antecipadamente, acesso aberto e simplificado, abordagem convivial para os promotores dos projectos, independentemente da sua dimensão e tipo, visibilidade das repercussões económicas e sociais, melhoria qualitativa e quantitativa do emprego e criação de empresas inovadoras no plano tecnológico, integração entre a esfera científica e a sociedade, bem como entre o meio universitário e o empresarial, e estreitamento do diálogo entre estes, dimensão internacional mais marcada, visível a nível mundial e capaz de reter a atenção e atrair, no plano científico e tecnológico, a cooperação e a inteligência científica e tecnológica num espectro mais amplo de áreas temáticas e geográficas com base no interesse mútuo e na coerência com as políticas comunitárias interessadas.

3.5. O Comité considera que a execução do sexto programa-quadro deve reflectir plenamente o carácter central da estratégia de Lisboa e que a sua concretização responde ao repto de operar uma transformação positiva, quer no sentido de contribuir para a realização de um espaço europeu de investigação e inovação capaz de reunir no continente um crescente número de empresas, centros de investigação e universidades de todas as dimensões na via da excelência e da sociedade cognitiva, quer no sentido de estruturar esse mesmo espaço de forma a atrair a capacidade de excelência e conhecimento do resto do mundo.

3.6. Nesse contexto, o Comité considera imperativo, a bem do êxito da acção comunitária, que estes aspectos sejam suficientemente contemplados nos programas de execução do sexto programa-quadro a fim de propiciar a participação de um número sempre crescente de agentes europeus do sector da investigação e inovação e a atracção de novos intervenientes e capacidades externas. Ademais, importa que certos princípios de base — por exemplo, transparência e igualdade de acesso, certeza e univocidade dos critérios de elegibilidade, selecção e avaliação, clareza e unicidade de pontos de referência, abordagem convivial, e visibilidade das repercussões económicas e sociais dos esforços de investigação e inovação — não sejam sacrificados em nome de exigências de integração e massa crítica, flexibilidade e autonomia organizativa, e simplificação da gestão interna.

3.7. O Comité, tal como opinou nos pareceres sobre o espaço europeu de investigação, sobre a avaliação do impacto do quinto programa-quadro em relação ao sexto programa-quadro, e sobre as propostas do sexto programa-quadro, entende necessário o seguinte:

- assegurar a continuidade e minimizar os riscos inerentes à introdução de estruturas e instrumentos inéditos não submetidos a exame;
- aplicar paralelamente os instrumentos actuais e inéditos propostos pelo sexto programa-quadro, enquanto recursos à disposição das entidades proponentes em cada concurso público;
- evitar a formação de círculos restritos, a discricionariedade e a desigualdade de acesso aos concursos públicos adstritos e conferir transparência aos critérios de selecção e avaliação definidos;
- dotar os novos instrumentos de medidas de acompanhamento (sob tutela externa), nomeadamente acções de formação, trabalhos técnicos preparatórios e estudos de viabilidade, formando tutores externos aptos a prestar assistência aos diferentes projectos interessados;
- evitar um aumento geral da burocracia e reduzir o custo e o ónus administrativo dos projectos, independentemente de quem os promove;
- preservar não só a investigação fundamental como fonte de novos conceitos e tecnologias, mas também a investigação aplicada e a inovação, de modo a promover um processo interactivo e a assegurar uma gestão financeira eficiente e responsável;
- realizar um espaço europeu de investigação aberto à cooperação com os países associados e os países terceiros interessados, mediante projectos comuns de investigação em matérias de interesse mútuo que incidam numa área geográfica mais extensa, incluindo, nomeadamente, a América Latina e a Ásia, os países ACP e a África do Sul. A cooperação com os países industrializados, nomeadamente Estados Unidos da América, Japão, Canadá e Austrália, deve ser incentivada com base na abertura recíproca e no interesse mútuo;
- reforçar e alargar a participação das PME no sexto programa-quadro, relativamente ao nível actual que se cifra em 20-22 %, no espírito da Carta Europeia das Pequenas Empresas⁽¹⁾ e, em especial, das PME que operam em domínios tradicionais e tecnologias intermédias, através de uma política activa de sensibilização e orientação que lhes permita explorar as suas potencialidades quer nos domínios temáticos prioritários de investigação enquanto entidades proponentes, quer na investigação subsidiária a breve prazo com base numa abordagem ascendente;

⁽¹⁾ JO C 48 de 21.2.2002.

- encorajar todas as fontes de inovação, incluindo as tradicionais, mediante instrumentos de participação flexíveis, afectando uma fracção significativa dos recursos reservados às PME nas prioridades temáticas;
- orientar as acções de mobilidade para uma interacção acrescida entre o mundo académico e o empresarial, o desenvolvimento do espaço europeu de investigação, a plena integração dos países candidatos e a expansão da cooperação internacional;
- assegurar uma interacção acrescida entre investigação e inovação graças a acções centradas na criação e racionalização de redes, actividade de inteligência económica e tecnológica, novas iniciativas de IDT&D, conferindo uma dimensão regional aos novos instrumentos;
- reforçar o papel estratégico que o Centro Comum de Investigação desempenha a nível interinstitucional para assistir os decisores no interesse da segurança pública, enquanto plataforma de referência científica e tecnológica neutra para as políticas e para as instituições comunitárias, incluindo o Comité;
- criar redes de inteligência estratégica, vocacionadas para acompanhar e controlar a qualidade, a excelência e o desenvolvimento de novas perspectivas, a bem de uma preparação transparente e concreta do sétimo programa-quadro;
- fortalecer o programa Euratom, a fim de obter uma energia nuclear mais segura, incluindo os aspectos relativos à produção, transporte, armazenagem dos resíduos radioactivos e desenvolvimento da fusão.

3.8. O Comité entende que, apesar dos esforços desenvolvidos até à data para formular uma estratégia ofensiva que resulte numa política europeia de investigação e inovação forte e coerente, centrada numa sociedade cognitiva competitiva, urge empenhar novos esforços concretos nesse sentido, criando um espaço integrado com uma estratégia abrangente que articule a investigação e a educação, modernizando o regime dos auxílios estatais que apoiam os processos interactivos de inovação, orientando a investigação pública para o mercado, intensificando a ligação em rede da indústria e do mundo académico e a parceria entre o sector público e o privado, e apoiando a criação de um sistema europeu de serviços na área da inovação.

3.9. Segundo o Comité, uma estratégia ofensiva deve não só fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico, mas também promover acções complementares que acompanhem as transformações estruturais, a fim de explorar as potencialidades das descobertas e das novas tecnologias para assegurar que toda a sociedade possa beneficiar delas e mobilizar as consideráveis capacidades inovadoras da União em termos de recursos humanos, financeiros e tecnológicos, removendo os obstáculos de ordem estrutural, jurídica, fiscal, administrativa e prática e estabelecendo as condições económicas mais propícias.

3.10. O Comité reitera a validade da sua recomendação ⁽¹⁾ quanto à «deliberação de um aumento de cerca de 50 % no orçamento total da Comunidade Europeia para acções em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração (IDT&D) como objectivo político a médio prazo para o período subsequente ao sexto programa-quadro, bem como o apelo aos Estados-Membros e ao sector industrial para que procedam de modo semelhante na parte que lhes compete».

4. Estrutura de execução e conteúdo dos programas específicos (CE)

4.1. O Comité opina que a estrutura do sexto programa-quadro da Comunidade Europeia deve responder a critérios de máxima clareza e transparência, concentração, equilíbrio, coerência interna e externa, controlabilidade, visibilidade e acessibilidade, inscrevendo-se plenamente na estratégia ofensiva para um espaço de investigação e inovação integrado, tal como descrita nos pontos 2.8 e 2.9, e construindo, desde já, vias de integração enquanto elementos constituintes da próxima programação plurianual.

4.2. O Comité entende que a estrutura do sexto programa-quadro da Comunidade Europeia dever-se-ia articular como segue:

- programa específico para dois grupos de prioridades, um dos quais sobre domínios temáticos prioritários de investigação a médio e longo prazo e o outro sobre actividades prioritárias a breve e médio prazo, afectando rubricas orçamentais a cada um deles;
- programa específico estrutural, dotado de três rubricas orçamentais e executivas, sendo a primeira para a interface entre, por um lado, a investigação e a inovação e, por outro, as iniciativas regionais de investigação e desenvolvimento tecnológico, a segunda para a mobilidade dos investigadores e a terceira para as infra-estruturas de investigação;
- programa específico para a coordenação e o desenvolvimento coerente das actividades de investigação entre os vários escalões do espaço europeu de investigação, as relações entre ciência e sociedade, a igualdade de tratamento entre homens e mulheres e a inteligência estratégica distribuída;
- programa específico para o Centro Comum de Investigação (CE).

5. Primeiro programa específico: integração e reforço do espaço europeu de investigação

Segundo o Comité, o primeiro programa específico dever-se-ia articular como segue:

⁽¹⁾ JO C 260 de 17.9.2001, ponto 4.1.1.1.

5.1. Prioridade temática a médio e longo prazo:

5.1.1. A) para preservar, melhorar e certificar os fundamentos das condições de vida e dos recursos:

5.1.1.1. Uma rubrica orçamental para a genómica e a biotecnologia para a saúde, abrangendo dois domínios específicos:

- a) genómica avançada e suas aplicações na saúde (expressão dos genes e proteómica, genómica estrutural, genómica comparativa e genética populacional, bioinformática, abordagem multidisciplinar da genómica funcional a fim de compreender os processos biológicos fundamentais, utilização dos conhecimentos e das tecnologias na genómica e biotecnologia aplicada à saúde, plataformas tecnológicas para o desenvolvimento de novos instrumentos de diagnóstico, prevenção e terapêutica);
- b) luta contra as principais doenças (luta contra as patologias cardiovasculares, diabetes e doenças raras, luta contra a resistência aos antibióticos e outros medicamentos, estudo do cérebro e luta contra doenças do sistema nervoso, estudo do desenvolvimento humano e do processo de envelhecimento, luta contra o cancro, luta contra as principais doenças transmissíveis associadas à pobreza, tais como o vírus da imunodeficiência adquirida (HIV) e da tuberculose, luta contra a malária).

5.1.1.1.1. Tal como frisa o parecer sobre uma visão estratégica das ciências da vida e da biotecnologia ⁽¹⁾, o Comité recomenda que as prioridades de investigação acentuem a biosegurança e a biovigilância e aplaude a declaração da Comissão sobre os aspectos bioéticos expressa no Conselho «Investigação» de 10 de Dezembro de 2001. Entende, porém, que conviria dar mais importância às tecnologias biomédicas e patologias degenerativas. O Comité considera ainda oportuno inserir na alínea b) o tema das alergias não alimentares e das patologias reumáticas.

5.1.1.2. Uma rubrica orçamental para a energia, transportes, desenvolvimento sustentável e alterações globais:

- a) sistemas energéticos sustentáveis ⁽²⁾: 1 — actividade com incidência a breve e longo prazo: energia limpa, em especial as fontes de energia renováveis e sua integração no sistema energético, incluindo a armazenagem, distribuição e utilização, economia e eficácia energética, abrangendo os resultados obtidos com a utilização de matérias-primas renováveis, carburantes alternativos para veículos motorizados; 2 — actividades com incidência a médio e longo prazo: células de combustível, incluindo as respectivas aplicações, novas tecnologias para vectores de transporte e armazenamento de energia, especialmente o hidrogénio, novas tecnologias e conceitos no domínio das fontes de energia renováveis).

- b) transportes de superfície sustentáveis: 1 — desenvolvimento de sistemas e meios de transportes respeitadores do ambiente: novas tecnologias e conceitos para todos os modos de transporte de superfície (rodoviário, ferroviário, fluvial e marítimo), técnicas avançadas de concepção e produção; 2 — transportes mais seguros, eficazes e competitivos: reequilíbrio e integração dos diferentes modos de transporte, segurança rodoviária, ferroviária, fluvial e marítima e luta contra o congestionamento do tráfego).

- c) Alterações climáticas e ecossistemas (impacto e mecanismos das emissões de gases com efeito de estufa no clima e dos poluentes atmosféricos, redução do ozono estratosférico e dos sumidouros de carbono (oceanos, florestas, solos), ciclo hídrico, incluindo aspectos relacionados com o solo, diversidade biológica e ecossistemas, estratégias para a gestão sustentável do território, nomeadamente das zonas costeiras, terras agrícolas e florestas, previsão e modelização operacionais, incluindo sistemas de observação das alterações climáticas globais, investigação complementar sobre o desenvolvimento de métodos avançados de gestão de riscos e métodos de avaliação da qualidade do ambiente, incluindo investigação pré-normativa sobre metrologia e experimentação).

5.1.1.2.1. O Comité regista com satisfação o acolhimento reservado às indicações por ele formuladas ⁽³⁾ quanto às prioridades temáticas «Energia» e «Transportes», mas entende que deveria incluir a temática relativa aos combustíveis convencionais, tendo em vista o termo de vigência do Tratado CECA, recomendando que o título correspondente seja alterado para «Energia e transportes, desenvolvimento sustentável e alterações globais». Mais entende que os considerandos deveriam evidenciar a dimensão «Sustentabilidade» enquanto elemento comum a todas as temáticas dos programas específicos do sexto programa-quadro.

5.1.1.3. Uma rubrica orçamental para a qualidade e a segurança alimentar, que compreenda:

- epidemiologia das doenças ligadas à alimentação e das alergias, incluindo o impacto do regime alimentar na saúde infantil, riscos ambientais para a saúde ligados à cadeia alimentar, impacto da alimentação na saúde (novos produtos, produtos resultantes da agricultura biológica, alimentos enriquecidos, produtos contendo OGM ⁽⁴⁾ e os decorrentes de progressos recentes da biotecnologia), processos de rastreabilidade ao longo de toda a cadeia de produção, métodos de análise, detecção e controlo, métodos de produção mais seguros e ambientalmente mais correctos e alimentos mais sãos, influência na saúde humana das matérias-primas destinadas à alimentação animal e dos tratamentos veterinários, riscos ambientais para a saúde ligados à cadeia alimentar (químicos, biológicos e físicos).

⁽¹⁾ Cf. parecer 1425/2001 do CES, JO C 94 de 18.4.2002, e novo parecer em fase de elaboração.

⁽²⁾ O Comité elabora actualmente um aditamento a parecer sobre investigação e energia.

⁽³⁾ JO C 260 de 17.9.2001, pontos 1.1 e 7.3.2.

⁽⁴⁾ Organismos geneticamente modificados.

5.1.1.3.1. O Comité regozija-se com a tónica posta na qualidade alimentar, paralelamente aos aspectos essenciais de segurança, a bem da protecção dos consumidores e dos produtores. Frisa, porém, que parece haver sobreposição entre certos aspectos desta prioridade temática e da primeira prioridade temática (por exemplo, a prioridade 2c), com possíveis riscos de confusão para as entidades proponentes. Em todo o caso, importa que esta prioridade temática esteja articulada com as várias actividades desenvolvidas pelo CCI neste domínio e com as actividades horizontais de apoio às demais políticas da Comunidade, nomeadamente as políticas comuns da agricultura e da pesca. O Comité, como sublinha o parecer sobre a visão estratégica das ciências da vida e da biotecnologia (1), recomenda a identificação de novas áreas de investigação que abordem as questões ainda sem resposta sobre os OGM, dando prioridade às estratégias para melhorar a qualidade alimentar. O Comité opina que é necessário prever projectos que facilitem a adaptação da indústria alimentar às novas normas de qualidade, descobertas e tecnologias.

5.1.1.4. Uma rubrica orçamental para a cidadania, democracia e novas formas de governação:

- Implicações da integração europeia e do alargamento para a governação e o cidadão, articulação de domínios de responsabilidade e novas formas de governação, questões de segurança associadas à resolução de conflitos e ao restabelecimento da paz e da justiça, novas formas de cidadania e identidade cultural.

5.1.1.4.1. O Comité considera importante esta linha de investigação na área das ciências humanas e sociais, que deveria, porém, no seu entender, abranger igualmente as acções «Ciência e sociedade», inscritas no segundo programa específico «Estruturação do espaço europeu de investigação», dada a estreita relação existente, sobretudo no atinente aos aspectos de «Ciência e governação», com os quais, em qualquer caso, a coordenação será necessária, importando ainda estabelecer uma ligação com as actividades do Centro Comum de Investigação, sobretudo na área da prospectiva tecnoeconómica. A área temática «A sociedade baseada no conhecimento e a coesão social» deveria ser explicitamente incluída, tal como a «A ciência e o mundo do trabalho e da empresa».

5.1.2. B) para aperfeiçoar e promover a inteligência científica e o desenvolvimento tecnológico na perspectiva do reforço da competitividade:

5.1.2.1. Uma rubrica orçamental para as tecnologias da sociedade da informação:

- investigação aplicada nas tecnologias da sociedade da informação para resolver os principais problemas sociais e económicos: tecnologias promotoras de um clima de confiança e segurança, investigação orientada para a resolução dos problemas sociais, investigação orientada para os reptos no domínio laboral e empresarial, resolução de problemas complexos nos domínios da ciência, engenharia, economia e sociedade em geral;

- tecnologias de comunicação, processamento da informação e *software*: tecnologias de comunicação e de rede, tecnologia de *software*, sistemas integrados e sistemas distribuídos;
- componentes e micro sistemas: micro, nano e optoelectrónica, micro e nanotecnologias, micro sistemas e ecrãs;
- tecnologias do conhecimento e das interfaces: tecnologias do conhecimento e conteúdos digitais, superfícies e interfaces inteligentes.

5.1.2.1.1. No entender do Comité, estas prioridades temáticas devem, por um lado, adoptar uma abordagem diferente orientada, em larga medida, para a resolução de problemas e para as tecnologias que, em certos casos, são abrangidas pela prioridade 6 e, por outro, obedecer a critérios de maior clareza, principalmente para orientar cabalmente as potenciais entidades proponentes. A abordagem adoptada pela posição comum do Conselho afigura-se, pois, mais clara. Segundo o Comité, deveria ser dado maior destaque à investigação sobre segurança digital.

5.1.2.2. Uma rubrica orçamental para as nanotecnologias e as nanociências, materiais multifuncionais baseados no conhecimento, novos processos e dispositivos de produção:

- nanotecnologias e nanociências: investigação interdisciplinar a longo prazo para a compreensão dos fenómenos, o controlo dos processos e o desenvolvimento de ferramentas de investigação, nanobiotecnologias, técnicas de engenharia à escala nanométrica para a criação de materiais e componentes, desenvolvimento de dispositivos e instrumentos de manipulação e controlo, aplicações em domínios, tais como saúde, química, energia, óptica e ambiente;
- materiais multifuncionais baseados no conhecimento: desenvolvimento dos conhecimentos fundamentais, tecnologias associadas à produção, transformação e processamento de novos materiais multifuncionais baseados no conhecimento e biomateriais; apoio à engenharia para desenvolvimento de materiais;
- novos processos e dispositivos de produção: desenvolvimento de novos processos e sistemas de fabrico flexíveis e inteligentes, investigação de sistemas e controlo dos riscos, optimização do ciclo de vida dos sistemas, produtos e serviços industriais (graças a tecnologias híbridas e novas estruturas organizativas).

5.1.2.2.1. O Comité considera que a investigação sobre segurança dos produtos e materiais deveria ser explicitamente destacada. Segundo o Comité seria, além disso, oportuno incluir a temática das estruturas supramoleculares e macromoleculares, como frisa a posição comum do Conselho, bem como a robótica cirúrgica assistida por imagem e a nano e micro-robótica.

(1) Cf. parecer CES 192/2002 de 20.2.2002, JO C 94 de 18.4.2002.

5.1.2.3. Uma rubrica orçamental para a aeronáutica e o espaço:

- aeronáutica: reforço da competitividade, redução do impacto ambiental em termos de emissões e ruído dos motores, melhoria da segurança das aeronaves, aumento da capacidade operacional e da segurança do sistema de transporte aéreo, espaço: *Galileo*, vigilância global do ambiente e da segurança (GMES).

5.1.2.3.1. O Comité acentua a importância da investigação sobre o programa *Galileo*, executada em estreita coordenação com a Agência Espacial Europeia, atribuindo-lhe um lugar consentâneo com as incidências importantes que ele terá na competitividade de múltiplos sectores da economia e da sociedade europeia. No que diz respeito à aeronáutica, o Comité sublinha ainda a necessidade de incluir explicitamente todos os tipos de aeronaves civis, nos termos das decisões do Conselho e do Parlamento em primeira leitura, a fim de salvaguardar as competências e os conhecimentos de importantes sectores industriais europeus submetidos a forte concorrência internacional, associando os esforços do maior número de entidades.

5.2. *Actividades prioritárias específicas horizontais a breve e a médio prazo*

5.2.1. Apoio a políticas e previsão das necessidades científicas e tecnológicas:

- Investigação orientada para as políticas comunitárias: gestão sustentável dos recursos naturais na Europa, garantia à população europeia de um futuro saudável e seguro, determinação da coesão e potencial económico de uma União mais vasta e mais integrada.
- Investigação para exploração de temas científicos e tecnológicos novos e emergentes.

5.2.1.1. O Comité aprova os objectivos definidos para apoiar as políticas comuns da agricultura e pesca, a política comum de transportes, a política do ambiente e energia, e as demais políticas, bem como os objectivos de política comunitária fixados pelos Conselhos Europeus. No que se refere à exploração de novas tecnologias de ponta, nomeadamente nas áreas multitemáticas e interdisciplinares, considera importante que a sua selecção no âmbito da programação plurianual seja transparente, tomando em conta os pareceres dos grupos consultivos europeus, que devem acompanhar o desenvolvimento das prioridades temáticas do programa-quadro, e dos comités (e subcomités) de gestão dos programas específicos e do EURAB (Órgão Consultivo Europeu de Investigação). As actividades em causa deveriam ser objecto de um relatório que incluísse as análises prospectivas do Instituto de Prospectiva Tecnológica (IPTS) de Sevilha e as sínteses da actividade de inteligência estratégica distribuída, a submeter anualmente ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social, tendo em vista a preparação das orientações programáticas futuras da acção comunitária de IDT&D.

5.2.2. Investigação e inovação incremental para as PME, para a cooperação entre as PME, os centros de investigação e as universidades, redes, agrupamentos e associações empresariais e profissionais de investigação colectiva, para a criação de novas empresas de alta tecnologia e novas redes inovadoras de PME.

5.2.2.1. O Comité considera que as actividades horizontais de investigação para as PME deverão somar-se à quota mínima de 15 % reservada para este tipo de empresas nas prioridades temáticas do primeiro programa específico. Reafirma que as actividades horizontais a realizar segundo uma abordagem ascendente requerem uma massa crítica relevante em termos de capacidade financeira superior em 50 % ao montante que lhes foi atribuído em primeira leitura. As regras de participação nos projectos de investigação cooperativa e colectiva devem permitir uma participação alargada das pequenas empresas, através de organismos intermediários a nível nacional e regional, tais como associações industriais e profissionais, câmaras de comércio e artesanato, tanto nas actividades horizontais como nas actividades temáticas, como, aliás, recomenda o parecer emitido pelo Comité sobre a matéria ⁽¹⁾.

5.2.3. Cooperação internacional, com acções de interesse mútuo que visam as necessidades económicas e sociais de grupos de países terceiros.

5.2.3.1. O Comité frisa que as actividades de cooperação internacional são essenciais para a realização de um espaço europeu de investigação e inovação, atraente e aberto, capaz de mobilizar recursos humanos e financeiros — internos e externos — em torno do objectivo de uma sociedade europeia do conhecimento que esteja na vanguarda do desenvolvimento económico sustentável a nível mundial. Recordando que as actividades de cooperação internacional incluem duas linhas de acção de igual importância, uma desenvolvida no âmbito das prioridades temáticas e a outra no âmbito das actividades horizontais, o Comité considera indispensável que sejam coordenadas de modo unitário e que a responsabilidade da coordenação seja claramente identificada no território da União e sobretudo fora dela.

5.2.3.2. O Comité reafirma que é indispensável conferir clareza e transparência à dimensão internacional da política de investigação europeia e sugere novamente que as actividades horizontais de cooperação internacional incluam os seguintes grupos de países: países mediterrâneos e balcânicos, América Latina e países asiáticos, países da antiga União Soviética, países ACP e África do Sul. Deveria ser encorajada a participação dos países industrializados, nomeadamente EUA, Japão, Canadá e Austrália, com base na abertura e no interesse mútuo.

⁽¹⁾ Cf. parecer CES 185/2002, JO C 94 de 18.4.2002.

5.2.3.3. O Comité crê que deveriam ser previstos mecanismos específicos a fim de facilitar a cooperação internacional entre as PME e os centros de investigação de dimensões mais modestas (como, por exemplo, os projectos de investigação cooperativa Craft). O Comité frisa a importância de planos predefinidos dotados de mecanismos automáticos que permitam obter uma sinergia real na execução e funcionamento da cooperação científica e tecnológica internacional com os programas comunitários de cooperação e assistência técnica nos países acima indicados, para que as políticas da União projectem coerência e visibilidade para o exterior.

6. Segundo programa específico: estruturação do espaço europeu de investigação

Um segundo programa específico deveria ser dedicado aos aspectos estruturais do programa-quadro, na óptica da realização do espaço europeu de investigação e inovação, em conformidade com as rubricas orçamentais seguintes:

6.1. Interface entre investigação e inovação e iniciativas regionais de investigação e desenvolvimento tecnológico com vista a atingir os objectivos seguintes: coordenar e aperfeiçoar os diferentes tipos de redes existentes e emergentes, criar os serviços nacionais e regionais integrados em rede no Serviço Comunitário de Informação para a Investigação e o Desenvolvimento (CORDIS), reforçar os serviços de inteligência económica e tecnológica, canalizar para a inovação os fluxos financeiros do mercado de capitais de risco na zona do euro, reforçar as estruturas e redes inter-regionais com instrumentos mediante programas integrados e redes de excelência transregionais, coordenar a actividade de inovação e divulgação dos projectos temáticos integrados e das redes de excelência, desenvolver projectos de aferimento do desempenho e cartografia regional, assistir as entidades de menor dimensão no lançamento e na gestão de projectos de investigação europeus, apoiar o estabelecimento de sistemas GRID entre empresas, centros de investigação e universidades a nível regional e inter-regional, incluindo as áreas limítrofes da União, lançar acções de IDT&D em colaboração com os fundos estruturais e outros instrumentos de financiamento e cooperação pertinentes, nomeadamente a iniciativa Inovação 2000, o FEI e o BEI.

6.1.1. O Comité lamenta que os recursos financeiros atribuídos a esta rubrica orçamental sejam inferiores aos indicados no programa-quadro anterior e considera que deveriam ser aumentados. Recorda o papel essencial que as actividades de inovação e as iniciativas regionais e inter-regionais desempenham para a realização do espaço europeu de investigação e inovação na perspectiva do processo de Lisboa a fim de dar resposta ao paradoxo da inovação a nível europeu. O Comité sublinha a importância dos instrumentos consagrados a projectos integrados e redes de excelência transregional, bem como das medidas de acompanhamento, sobretudo para as entidades de menor dimensão, e dos planos predefinidos de execução coordenada com as acções comunitárias em matéria de inovação e desenvolvimento regional.

6.1.2. O Comité acentua ainda a importância da acção relativa aos serviços de inteligência económica e tecnológica e faz votos pelo reforço das dotações financeiras.

6.2. Mobilidade dos recursos humanos, abrangendo os intercâmbios entre o mundo académico e o industrial e entre os centros de investigação públicos e privados, o apoio a investigadores individuais, a promoção e o reconhecimento da excelência, o regresso e a reintegração dos investigadores, o apoio aos jovens investigadores e à igualdade de tratamento entre homens e mulheres, em especial:

- acções centradas na entidade de acolhimento: redes Marie Curie de formação pela investigação, bolsas Marie Curie de acolhimento para a formação de investigadores em início de carreira, bolsas Marie Curie de acolhimento para a transferência de conhecimentos, conferências e cursos de formação Marie Curie;
- acções centradas no indivíduo: bolsas Marie Curie intraeuropeias para investigadores da UE e dos países associados, bolsas Marie Curie internacionais de saída para investigadores da UE e dos países associados, bolsas Marie Curie internacionais de entrada para investigadores de países terceiros;
- promoção e reconhecimento da excelência: subvenções Marie Curie de excelência para um programa de investigação a desenvolver, prémios Marie Curie de excelência para reconhecimento público da excelência atingida pelos investigadores, cátedras Marie Curie;
- mecanismos de regresso e reinserção: prémios para regresso e reinserção dirigidos a investigadores da UE e dos países associados que beneficiaram de uma bolsa Marie Curie com uma duração mínima de dois anos;
- iniciativas que criem sinergias com ou entre programas nacionais e regionais no sentido de fornecer aos investigadores «apoio em proximidade» e «apoio à ligação em rede» e «modos diferentes de gestão» das estruturas a nível nacional ou regional;
- apoio a acções de formação em outras actividades do programa-quadro sob forma de assistência, de acordo com critérios de avaliação e selecção comuns, e promoção de abordagens comuns entre as actividades.

6.2.1. O Comité considera a actividade da formação e da mobilidade dos recursos humanos científicos e tecnológicos fundamental para a Europa e, nessa perspectiva, regozija-se com as dotações financeiras afectadas a essa rubrica orçamental, entendendo, porém, que uma fracção significativa dessas dotações (pelo menos, um terço) deveria ser atribuída directamente às prioridades temáticas do programa-quadro, beneficiando a interacção entre o mundo académico e o industrial da mais alta prioridade quer em volume de recursos financeiros quer no desenvolvimento da actividade. No seu entender, a

gestão dos recursos deveria ser descentralizada, desburocratizada, eficaz e próxima do utente final. Mais preconiza a incorporação de um projecto de investigação sobre os obstáculos de natureza administrativa, fiscal e de protecção social que se levantam à mobilidade intraeuropeia de cientistas, engenheiros e investigadores, a fim de apoiar os dispositivos de luta contra esses obstáculos decididos pelo Conselho e a criação de um quadro de carreira de investigação, reconhecido pela indústria e pelo mundo académico em toda a União Europeia.

6.3. Infra-estrutura de investigação com apoios orientados para grandes infra-estruturas e redes, desenvolvimento de pequenas e médias infra-estruturas, desenvolvimento de novas infra-estruturas. Esta rubrica orçamental persegue o objectivo seguinte:

- garantir que os investigadores europeus possam aceder às infra-estruturas de que necessitam;
- apoiar uma abordagem coordenada para o desenvolvimento de novas infra-estruturas de investigação, também ao nível regional e transregional, e para o funcionamento e melhoria das infra-estruturas existentes.

6.3.1. Serão desenvolvidos cinco regimes de apoio:

- acesso transnacional de grupos de investigação ou investigadores individuais a importantes infra-estruturas;
- actividades de integração para a prestação de serviços em rede e a execução de projectos conjuntos para facilitar a exploração dos resultados da investigação em causa, em particular para as PME, através de iniciativas integradas e acções de coordenação;
- desenvolvimento de uma rede de comunicação em conjunto com o domínio temático prioritário de investigação «Tecnologias da sociedade da informação» para todos os investigadores na Europa (Geant), através de sistemas de cálculo distribuídos (Grids), bancos de ensaio específicos de elevado desempenho, bem como serviços de edição electrónica;
- estudos de viabilidade e trabalhos técnicos preparatórios para essas novas infra-estruturas, atendendo às necessidades de todos os utentes potenciais, em sinergia com as contribuições do BEI ou dos Fundos Estruturais;
- desenvolvimento de novas infra-estruturas com um número reduzido de projectos, que terá na devida conta a opinião dos Estados-Membros, complementando as participações do BEI ou dos Fundos Estruturais.

6.3.2. O Comité concorda com a importância atribuída às medidas de apoio às infra-estruturas de investigação, que contribuem para a competitividade futura da União, elevando e acelerando o desempenho da investigação europeia, prestando serviços de excelência, nomeadamente às PME, favorecendo a

difusão e a exploração dos resultados da investigação e constituindo pólos de referência para o desenvolvimento regional transnacional. A utilização em sinergia dos instrumentos comunitários de política regional seria mais fácil se estes estivessem mais concentrados no objectivo estratégico da realização, em toda a União, da sociedade do conhecimento mais competitiva do mundo.

6.3.3. O Comité sublinha que, independentemente da dimensão — grande, média ou pequena — das infra-estruturas em causa, importa que as redes se caracterizem pela excelência das suas capacidades, se o que se pretende é dar um apoio eficaz, nomeadamente em termos de proximidade da rede, à realização de um espaço europeu de investigação e inovação bem equipado e coeso.

6.4. Quanto à rubrica orçamental «Ciência e sociedade», o Comité remete para o ponto 5.1.1.4.1, que retoma as posições adoptadas no parecer correspondente ⁽¹⁾.

7. Terceiro programa específico: coordenação e desenvolvimento coerente do espaço europeu de investigação

No entender do Comité, um terceiro programa específico deveria ser dedicado às acções permanentes de coordenação das actividades, à formulação coerente das políticas, à configuração e desenvolvimento de um ciclo permanente de acompanhamento, apreciação, avaliação e previsão das actividades de investigação e inovação nos diferentes níveis de articulação no espaço europeu, utilizando as seguintes rubricas orçamentais:

7.1. Apoio à coordenação das actividades, nomeadamente graças ao desenvolvimento das seguintes iniciativas:

- coordenação dos esforços nacionais, nomeadamente no domínio da saúde, biotecnologia, ambiente e energia, incentivando e sustentando iniciativas lançadas por vários países, e fomentando a sinergia entre os instrumentos nacionais com interesse estratégico comum;
- coordenação dos esforços comunitários, desenvolvendo colaborações e projectos comuns não só com os programas COST e Eureka e a Agência Espacial Europeia, mas também com plataformas de investigação, por exemplo ESO, EMBL, ESRF, ILL e CERN, ou eventuais novas instâncias europeias, e promovendo a cooperação internacional com iniciativas, tais como *Intelligent Manufacturing System* e *Human Frontiers*.

⁽¹⁾ JO C 221 de 7.8.2001.

7.2. Apoio ao desenvolvimento coerente das políticas: criando sistemas de alarme para os processos *bottom-up* e para novos processos, ideias e conceitos, identificando os reptos e os sectores de interesse comum, criando instrumentos harmonizados de aferimento do desempenho das políticas nacionais, elaborando quadros sinópticos sistemáticos, contínuos e discriminados por sectores homogéneos das iniciativas nacionais e regionais de investigação e inovação destinados aos operadores públicos e privados, realizando com o apoio do CCI uma rede complexa de células de prospectiva a fim de facilitar a execução das decisões governamentais e parlamentares, procedendo ao aferimento do desempenho das políticas de investigação e inovação nos vários níveis europeus, nacionais e regionais, alargando as actividades de cartografia da excelência, efectuando estudos, identificando e divulgando as boas práticas com vista a melhorar o ambiente regulamentar e legislativo da investigação e inovação na Europa, designadamente para incitar o sector privado a investir nesta área.

7.3. Ciclo permanente de inteligência estratégica distribuída (nova rubrica orçamental): para que, na realização coerente e coordenada do espaço europeu de investigação e inovação, a programação comunitária possa beneficiar de uma visão homogénea, com reflexos económicos e sociais claros e transparentes, bem como de uma legitimidade concreta e dinâmica de projecção no futuro, é primordial criar e financiar uma rede de inteligência distribuída a nível europeu, nacional e regional para acompanhar a evolução tecnológica e os resultados de impacto, avaliá-los e prever os eventuais desenvolvimentos posteriores num ciclo integrado de acompanhamento, apreciação, avaliação e previsão mediante um processo *bottom-up*.

7.3.1. O Comité considera que, à semelhança do desenvolvimento coerente das políticas, a actividade de coordenação interna e entre o nível comunitário e os demais níveis — internacional, europeu, nacional e regional — deve ser uma característica determinante do sexto programa-quadro. O facto de o montante afectado pelo orçamento comunitário ser extremamente modesto em comparação com o volume global do esforço europeu significa que a Comunidade tenciona actuar apenas como agente catalisador. Por isso, o Comité preconiza que essas actividades se inscrevam num programa específico autónomo, dotado de comité de gestão e grupo consultivo europeu (EAG), que sirva de coluna vertebral à preparação do sétimo programa-quadro e à incorporação na estratégia ofensiva para um verdadeiro espaço de investigação e inovação, tal como descrito nos pontos 2.8 e 2.9.

7.3.2. O Comité é, pois, favorável a um reforço efectivo destas actividades e recomenda que sejam elaboradas disposições voluntárias comuns em matéria de normalização dos processos, organização dos concursos públicos, sistemas de selecção e avaliação, transparência e facilidade de acesso. Recomenda ainda o desenvolvimento de actividades de norma-

lização coordenadas e coerentes, porque factores essenciais para a competitividade do sistema europeu, bem como sistemas harmonizados de recolha de dados estatísticos, nomeadamente ao nível dos dados desagregados. O Comité sublinha a necessidade de formalizar através de protocolos, à semelhança do concluído com o CERN, a cooperação com outros organismos europeus de investigação e consubstanciar esquemas comunitários fixados por protocolos normalizados para a cooperação entre os Estados e as regiões.

7.3.3. O Comité recorda o parecer sobre o sexto programa-quadro ⁽¹⁾, no qual afirma que, para a realização de um espaço europeu de investigação e inovação coeso e coerente, é essencial uma execução eficaz e cabal do sexto programa-quadro e uma estruturação clara, segura e transparente do sétimo programa-quadro, insistindo numa acção enérgica em matéria de inteligência estratégica distribuída dotada de dotações financeiras congruentes, tal como reza no ponto 6.3.

8. Programa específico: CCI (CE)

8.1. Na proposta da Comissão, o programa específico CCI articula-se em torno dos elementos seguintes:

- alimentação, produtos químicos e saúde, tendo como actividades prioritárias a segurança e a qualidade alimentar, organismos geneticamente modificados (OGM), produtos químicos e aplicações biomédicas;
- ambiente e desenvolvimento sustentável: avaliação e prevenção das alterações climáticas a nível mundial, protecção do ambiente europeu (ar, água e recursos terrestres), contribuições para o desenvolvimento sustentável (energias novas e renováveis, avaliação ambiental, apoio ao GMES (Vigilância Global do Ambiente e da Segurança);
- prospectiva tecnológica: prospectiva tecnoeconómica, fórum internacional de cooperação prospectiva;
- materiais de referência e medições: serviço comunitário de referência e produção de materiais de referência certificados, metrologia em química e física;
- investigação sobre segurança pública e luta antifraude: segurança civil internacional, riscos e emergências naturais e tecnológicos, cibersegurança, controlo do cumprimento da regulamentação comunitária e luta antifraude;
- formação em investigação e acesso às infra-estruturas: bolsas de formação e mobilidade internacional dos investigadores;

⁽¹⁾ JO C 260 de 17.9.2001, pontos 11.4, 11.4.1, 11.4.2 e 11.4.3.

8.2. No entender do Comité, o CCI exerce funções essenciais com vista a favorecer o espaço europeu de investigação e inovação, as demais políticas comunitárias, a segurança dos produtos e processos, a cooperação internacional, o alargamento e a cooperação mediterrânea, a formação e mobilidade dos investigadores e a prospectiva tecnológica, apoiando o ciclo permanente de inteligência estratégica distribuída. Sublinha o papel estratégico interinstitucional que o CCI pode desempenhar na assistência aos decisores políticos, facultando uma base científica e tecnológica neutra às políticas e instituições comunitárias, incluindo o Comité Económico e Social.

8.3. Na opinião do Comité, o CCI constitui um núcleo central, a nível comunitário, de uma rede pan-europeia de investigação, de um sistema europeu comum de referência científica e técnica, enquanto força integradora de saberes e investigadores a nível internacional, e ponte de ligação entre a investigação e a sociedade civil. Neste contexto, o Comité sublinha a importância de criar sinergias com a temática prioritária «Cidadania, democracia e novas formas de governação». O Comité crê que deveriam ser afectados mais recursos financeiros às actividades horizontais, nomeadamente as que se inscrevem na prospectiva tecnológica, bem como às actividades de formação em investigação e apoio ao acesso às infra-estruturas. O Comité advoga a plena participação do CCI nos instrumentos comunitários, para além das acções directas que ele próprio executa, e insiste no papel que deve assumir na formação do pessoal científico, a nível europeu e mundial, de modo a atrair a inteligência e o saber para a comunidade científica e industrial internacional. O corte previsto no quadro permanente (10 %) deveria ser compensado, ultrapassando-o, com uma quota de 15-20 % de bolsiros internacionais.

9. Estrutura de execução e conteúdo dos programas específicos (Euratom)

O Comité aprova a estrutura de execução dos programas específicos para o sexto programa-quadro Euratom, a saber:

- programa específico no domínio da energia nuclear,
- programa específico para o CCI (Euratom).

9.1. Existem actualmente dois métodos diferentes de produzir energia mediante reacções nucleares: a fusão, que usa núcleos de átomos leves, tais como o deutério, o trítio ou o hélio, e a cisão, que usa núcleos de átomos pesados, tais como o urânio. O Comité recorda que os dois métodos são extremamente diferentes em termos de soluções técnicas, problemas associados, recursos necessários e disponíveis, e aspectos ambientais. Por isso, é necessário tratar separadamente a avaliação do seu potencial a longo prazo e as medidas adoptadas.

9.1.1. A fusão nuclear apresenta grande potencial no tocante a segurança, disponibilidade de recursos quase ilimitada, produção mínima de resíduos e ausência de emissões de gases com efeitos de estufa. Embora a investigação esteja ainda em fase de desenvolvimento, as experiências europeias têm produzido resultados notáveis, o que leva o Comité a declarar que os esforços comunitários neste domínio deverão ser prosseguidos e acelerados, afectando-lhe recursos financeiros congruentes.

9.1.2. Há várias décadas que os reactores de fissão dão uma contribuição significativa, eficaz e segura para o mercado eléctrico da União Europeia e, em virtude da sua natureza, para a redução das emissões de CO₂. No entanto, um dos problemas mais actuais dos reactores em serviço é a produção de um volume importante de resíduos radioactivos — se bem que não emitam CO₂ nem outros gases com efeito de estufa — para além do problema da segurança das centrais. Um dos principais obstáculos a uma utilização acrescida da energia da fissão nuclear reside na inexistência de uma abordagem integrada para tratamento e armazenagem dos resíduos radioactivos. O Comité insiste na necessidade de prosseguir a investigação com vista a desenvolver e certificar tecnologias de eliminação, identificar locais adequados, promover o conhecimento científico sobre métodos de avaliação da segurança, elaborar sistemas determinantes para a formação da decisão e explorar novos tipos de reactores e ciclos de combustíveis, bem como clarificar as perspectivas de eliminação dos resíduos à escala industrial, com custos de segurança adequados.

9.1.3. O Comité está persuadido que a aversão do público à tecnologia nuclear é essencialmente de natureza socioeconómica e radica na falta de informação adequada e fiável sobre as oportunidades e os riscos envolvidos. Importa, pois, colmatar tal lacuna, principalmente mediante programas educativos nas escolas e universidades, zelando por que os projectos nestas disciplinas não se limitem à investigação e ao ensino. Num contexto mais amplo, esta lacuna inscreve-se no problema da formação do grande público no campo da ciências naturais e das modernas tecnologias que lhe estão associadas, tal como o Comité fez notar no parecer sobre «Ciência, sociedade e cidadãos na Europa»⁽¹⁾.

9.2. Programa específico no domínio da energia nuclear

O programa específico no domínio da energia nuclear articula-se em torno de uma estrutura composta de três temas prioritários de investigação:

- fusão termonuclear controlada,
- gestão dos resíduos radioactivos;
- protecção contra as radiações.

⁽¹⁾ JO C 221 de 7.8.2001.

A estas três rubricas orçamentais há que aditar outras actividades na esfera tecnológica e da segurança nuclear.

9.2.1. Em relação à rubrica orçamental para a fusão termo-nuclear controlada, o Comité está convicto de que os progressos realizados nesta área justificam que se prossigam esforços vigorosos no sentido de uma central de produção de energia por este processo de modo que, na segunda metade do século, a energia de fusão possa contribuir para a produção de electricidade em larga escala e sem emissões. O contributo do JET e dos demais laboratórios europeus para esta meta ilustra o êxito do espaço europeu de investigação, que é já uma realidade neste ramo.

9.2.1.1. O Comité aprova os conteúdos propostos, que dizem respeito aos seguintes pontos: realização do *Next Step*, destinado a demonstrar a viabilidade científica da fusão, exploração do JET e das instalações existentes para apoiar esta nova fase com o desenvolvimento de conceitos, tais como o *stellarator W-7-X*, optimização das técnicas específicas para uso comercial e desenvolvimento das bases de física e tecnologia dos materiais necessários para a energia de fusão.

9.2.1.2. O Comité recomenda, mais uma vez, que se aumentem os recursos financeiros para a fusão, ou seja, que estes ultrapassem os 750 milhões EUR indicados na posição comum do Conselho e retomados pela Comissão, com vista a apoiar o projecto ITER (com 200 milhões EUR) e os trâmites para a constituição de uma entidade jurídica ITER, sua localização na Europa e concretização com os parceiros internacionais. O Comité regozija-se com o facto de o Parlamento perfilhar este ponto de vista.

9.2.2. Quanto à rubrica respeitante à gestão dos resíduos radioactivos, o Comité considera que as propostas da Comissão devem ser entendidas de forma a abarcar o tratamento e eliminação dos resíduos, bem como a pesquisa sobre processos de armazenamento, redução do impacto, novas tecnologias de reactores e, nomeadamente, o reactor a alta temperatura (HTR) e estudo dos sistemas de conversão da energia e sua aplicação.

9.2.2.1. Relativamente às verbas orçamentadas, o Comité está apreensivo com as reduções excessivas, e em seu entender injustificadas, em especial no domínio da gestão dos resíduos radioactivos, onde se verificam cortes de 40 % em relação aos valores inicialmente previstos pela Comissão. É evidente que uma redução destas proporções entra em contradição com o imperativo do desenvolvimento de tecnologias apropriadas e testadas, susceptíveis de oferecer aos responsáveis políticos e à opinião pública elementos concretos para minimizar os riscos e explorar as vantagens de centrais nucleares de fissão, que não produzem emissões e geram menos resíduos, facilitando a respectiva gestão.

9.2.3. Quanto à rubrica orçamental para a radioprotecção, o Comité entende que as actividades neste campo, os estudos de conceitos inovadores para processos novos e mais seguros, o ensino e a formação em matéria de segurança nuclear são cruciais para a Europa e a sua indústria, mas sobretudo para proteger as populações e preservar a energia de fissão como importante opção a longo prazo para o fornecimento de energia segura e isenta de riscos. O Comité recorda as recomendações que formulou no parecer sobre o sexto programa-quadro⁽¹⁾ acerca das centrais nucleares existentes no território dos países candidatos e suas imediações, e relativamente às quais a União Europeia (e a indústria em geral) deve desenvolver uma política e propor soluções técnicas e científicas eficazes, tendo em conta os planos recentes da Rússia e dos Estados Unidos de desenvolverem reactores de tipo avançado e construir um grande número de novas centrais.

9.2.3.1. Para o Comité, as acções empreendidas nesta matéria revestem-se de extrema importância, pelo que é imperioso reconsiderar a exiguidade das verbas orçamentadas.

9.2.4. As outras actividades no domínio das tecnologias e da segurança nuclear consistem em apoiar as políticas da UE em matéria de saúde, energia e ambiente, com vista a manter as capacidades europeias a um nível elevado nos sectores importantes não abrangidos pelas prioridades temáticas e contribuir para a criação do espaço europeu de investigação. No entender do Comité, as verbas atribuídas a estas actividades poderiam ser reafectadas de forma diferente de maneira a reforçar a rubrica orçamental «Gestão dos resíduos radioactivos».

9.3. Programa específico: CCI (Euratom)

O programa específico CCI (Euratom) articula-se em torno das seguintes propostas de actividades:

- gestão dos resíduos radioactivos e salvaguarda dos materiais nucleares: combustível irradiado e tratamento e armazenagem de resíduos altamente radioactivos, salvaguardas nucleares da EURATOM e garantias da AIEA, apoio das salvaguardas nucleares para a não proliferação de armas de destruição em massa;
- segurança dos diferentes tipos de reactores, monitorização e metrologia dos raios ionizantes: segurança dos diversos tipos de reactores, monitorização das radiações ionizantes.

9.3.1. O Comité interroga-se sobre a ausência, no programa específico CCI (Euratom), das actividades referentes às aplicações médicas da investigação nuclear, que têm uma longa tradição de sucesso e se revestem de grande interesse para as redes universitárias, os centros de investigação, as associações médicas e a indústria farmacêutica. A referência feita a estas

⁽¹⁾ JO C 260 de 17.9.2001.

actividades no programa específico CCI-CE não se afigura suficiente nem pertinente. Considera injustificada a redução do orçamento para a totalidade do programa e, em especial, para a gestão dos e a segurança dos materiais cindíveis e reactores, sobretudo na perspectiva do alargamento. Contudo, considera importante a atribuição de recursos financeiros bem identificados para a formação de investigadores e de pessoal altamente qualificado com vista a manter e a aumentar os conhecimentos no domínio nuclear na União e nos Estados associados, nomeadamente na perspectiva do alargamento.

10. Instrumentos propostos para a execução dos programas específicos

10.1. O Comité já se pronunciou sobre o sistema geral referente aos novos instrumentos propostos no projecto de programa-quadro para os programas específicos temáticos, manifestando unanimemente a necessidade de:

- aperfeiçoar os mecanismos, submetendo-os a um controlo de eficácia e viabilidade efectiva;
- completá-los com alguns dos actuais instrumentos do quinto programa-quadro, por forma a garantir um aumento, e não uma redução, da participação de todos os interessados;
- reforçar os mecanismos previstos nas medidas de acompanhamento através de instrumentos de patrocínio, formação, estudos e projectos de viabilidade ou exploratórios;
- modular a dimensão e duração dos projectos de modo a garantir o acesso e a gestão a todos os potenciais participantes, mesmo aos mais modestos;
- oferecer aos proponentes uma gama de instrumentos, não predefinida nos convites à apresentação de propostas, que estes poderão escolher livremente;
- sujeitar a possibilidade de os consórcios abrirem concurso à condição de que «tal se processe com o acordo da Comissão, com transparência, igualdade de tratamento e coerência com os objectivos do programa»⁽¹⁾.

10.1.1. Neste particular, o Comité congratula-se que a Comissão tenha acolhido algumas das sugestões avançadas no parecer de 11 de Julho de 2001, em especial no que se refere à manutenção dos instrumentos do quinto programa-quadro, tais como os projectos de investigação, juntamente com os novos instrumentos propostos para o sexto programa-quadro, a fim de assegurar uma participação mais ampla dos interessados, incluindo os de dimensão mais modesta, nas acções de investigação comunitária, como protagonistas do espaço europeu de investigação e inovação.

10.1.2. No atinente aos instrumentos previstos para os vários elementos dos programas específicos, conviria estabelecer um quadro claro, transparente e simples de instrumentos de acesso e de modalidades de intervenção e participação financeira e, em qualquer dos casos, situado na linha das orientações definidas pela Comissão em matéria de auxílios estatais à investigação.

10.2. Instrumentos previstos nas propostas de programas específicos

10.2.1. Redes de excelência

10.2.1.1. O Comité considera que os elementos que demonstram o nível de integração das redes de excelência devem necessariamente incluir o grau de integração entre os meios industrial e académico, que o nível de excelência dos serviços fornecidos à comunidade científica e industrial deve figurar entre os critérios relevantes a levar em consideração e que este critério deve conferir uma clara dinâmica ao instrumento das redes de excelência, evitando cristalizações em grupos predefinidos, através da determinação prévia de objectivos intermédios mensuráveis e controlados pelas autoridades científicas da Comissão. Por outro lado, o Comité defende firmemente a necessidade de exigir expressamente que as redes de excelência contem, entre os seus participantes, com a presença de um parceiro industrial e dos utentes das redes de excelência, nomeadamente as PME, para que se enquadrem na estratégia de abordagem individual descrita nos pontos 2.8 e 2.9 do presente parecer. Segundo o Comité, os critérios de selecção e avaliação devem, em qualquer circunstância, fazer parte de um conjunto previamente definido de elementos, dentro do qual possam ser escolhidos os que constam dos programas de trabalho e dos pacotes de informação. Tais critérios deverão levar em conta a necessidade de favorecer também a criação de novas redes de excelência, bem como de redes de pequenas e médias entidades. As modificações de objectivos e de parceiros ao longo do processo deverão ser efectuadas com a máxima transparência e com base em normas comuns previamente fixadas e sob supervisão e controlo comunitários.

10.2.1.2. O Comité tem sérias dúvidas quanto ao regime de responsabilidade solidária e individual proposto, motivo por que remete para o seu parecer sobre as regras de participação⁽²⁾. Na opinião do Comité, dever-se-á desde já decidir entre as duas opções divergentes relativas aos custos elegíveis: a lista negativa proposta no sexto programa-quadro ou a lista positiva indicada nas regras para os auxílios estatais em matéria de IDT&D.

⁽¹⁾ Cf. parecer CES 185/2002, JO C 94 de 18.4.2002.

⁽²⁾ Cf. parecer CES 185/2002 JO C 94 de 18.4.2002, pontos 3.2.5, 3.2.5.1 e 3.2.5.2.

10.2.1.3. O Comité entende que os subcomités de gestão que serão constituídos para cada rubrica orçamental atribuída devem desempenhar um papel de co-decisores na avaliação final das propostas e modificações das redes de excelência.

10.2.2. Projecto integrado

10.2.2.1. O Comité manifesta a sua satisfação pelo facto de as dimensões do projecto integrado já não constituírem um elemento discriminatório no acesso a este instrumento e o elemento da massa crítica do projecto integrado ser avaliado qualitativamente e não quantitativamente, pese embora a necessidade de evitar qualquer tipo de discricionariedade. O Comité entende que para os projectos integrados também é essencial que o consórcio produza uma forte sinergia entre o meio industrial e o académico e entre o sector privado e o público e garanta a plena participação das entidades de menor dimensão, nomeadamente as PME, e dos utentes finais. Neste particular, seria necessário prever a presença de parceiros do meio académico, das PME e dos utentes enquanto participantes.

10.2.2.2. O Comité considera que a adaptabilidade e a flexibilidade do projecto integrado devia incluir uma categoria expressamente dedicada às entidades de menor dimensão sob a forma de nanoprojectos integrados que deveriam absorver grande parte dos 15 % dos recursos afectados às PME nas prioridades temáticas, com duração mais limitada (2-3 anos), menor número de parceiros (duas entidades de dois países) e concursos públicos específicos.

10.2.2.3. Segundo o Comité, os objectivos definidos, mensuráveis e quantificáveis do projecto integrado deveriam comportar elementos claros, referidos a previsões de potencial inovador em termos de utilização dos conhecimentos adquiridos ao longo e no termo do processo (por exemplo, novas actividades ou expansão das existentes, *spin-off*, criação de novas empresas inovadoras e comercialização dos conhecimentos). A semelhança das redes de excelência, importa inscrever critérios de selecção e avaliação num conjunto de elementos previamente definidos na proposta em apreço. As modificações dos objectivos e da composição do projecto integrado a nível comunitário deverão ser realizadas com a máxima transparência.

10.2.3. Projectos de investigação colectiva

10.2.3.1. O Comité reitera a sua opinião plenamente positiva sobre este novo instrumento, cujo campo de aplicação não deverá limitar-se unicamente à rubrica orçamental referente às actividades horizontais para as PME, mas ser igualmente disponibilizado para a execução de outras rubricas orçamentais do programa específico «Integrar o espaço europeu de investigação» e, em especial, para as prioridades

temáticas e para as medidas específicas de apoio à cooperação internacional que se reportam a estas rubricas orçamentais. Do mesmo modo, o Comité estima que este instrumento deveria ser utilizado no quadro da rubrica orçamental para a interface entre investigação e inovação e iniciativas regionais de investigação e desenvolvimento tecnológico no âmbito do programa específico «Estruturar o espaço europeu de investigação».

10.2.3.2. O Comité considera ainda que, na rubrica orçamental dedicada às actividades horizontais de investigação respeitantes às PME, deveria ser reservada uma verba percentual para a sua execução por intermédio deste instrumento.

10.2.4. Projectos de investigação cooperativa

10.2.4.1. O Comité acolhe positivamente a manutenção deste instrumento que já deu boas provas no âmbito dos anteriores programas-quadro. Segundo o Comité, o uso deste instrumento deveria ser estendido à execução da totalidade das rubricas do programa «Integração do espaço europeu de investigação», em especial no âmbito do financiamento das actividades temáticas e da cooperação internacional, para as quais o Comité defende a oportunidade de apoiar os projectos de investigação cooperativa Craft. De resto, como reza no parecer sobre as regras de participação⁽¹⁾, o Comité reitera a recomendação em favor de medidas adequadas para simplificar o método de apresentação da documentação e convida à elaboração de um plano de acção que defina tais procedimentos, por exemplo através da descentralização dos sistemas de pré-selecção e da atribuição de subvenções globais aos intermediários.

10.2.5. Participação em programas nacionais executados conjuntamente (ao abrigo do artigo 169.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia)

10.2.5.1. Os programas nacionais nos domínios de investigação prioritária do sexto programa-quadro executados conjuntamente implicam o estabelecimento de programas de trabalho harmonizados, a coordenação da afectação dos orçamentos, a reorientação de certas acções para reforçar a complementaridade e a publicação de convites à apresentação de propostas conjuntas⁽²⁾.

10.2.5.2. O Comité já teve ocasião de se pronunciar sobre estas questões no parecer sobre as propostas do programa-quadro (em especial no ponto 7.4.5 e seguintes) para o qual remete⁽³⁾.

⁽¹⁾ Cf. parecer CES 285/2002, JO C 94 de 18.4.2002.

⁽²⁾ Cf. COM(2002) 43 (PT), p. 88.

⁽³⁾ JO C 260 de 17.9.2001.

10.2.6. Projectos específicos orientados de investigação

10.2.6.1. Tais projectos apresentam as mesmas características dos existentes no âmbito do quinto programa-quadro e, segundo o Comité, devem fazer parte integrante das opções oferecidas em paralelo com os demais instrumentos já mencionados em todos os convites à apresentação de propostas para a execução das prioridades temáticas. O Comité considera que seria um factor positivo e de progresso inscrever num quadro de livre concorrência os vários instrumentos de execução para poder medir a sua eficácia efectiva e o seu grau de adaptação às exigências dos utentes públicos e privados, que são os protagonistas *in primis* da realização do progresso tecnológico e da sua aplicação para a concretização da estratégia de Lisboa e do espaço integrado de investigação e inovação na Europa.

10.2.6.2. Apesar de concordar que os instrumentos das redes de excelência e dos programas integrados devam ser disponibilizados desde o lançamento do programa e para cada domínio temático, o Comité entende que todos os instrumentos acima mencionados deverão ser oferecidos simultaneamente para a execução do programa específico «Integração da investigação comunitária», por forma a fazer sobressair os melhores, de mais fácil utilização e mais adaptados às necessidades dos participantes, em vez de destacar os mais conformes com as exigências dos responsáveis comunitários pelos programas e os convites a apresentação de propostas que melhor se lhe adequam.

10.3. Outros instrumentos

10.3.1. Entre os restantes instrumentos propostos para a execução dos programas específicos constam:

- acções de coordenação;
- acções de apoio específico;
- projectos específicos orientados de inovação;
- iniciativas integradas de infra-estruturas;
- acções de promoção e desenvolvimento dos recursos humanos e da mobilidade.

10.3.2. Segundo o Comité, no âmbito dos instrumentos de execução do segundo programa específico «Estruturação do espaço europeu de investigação», deveria ainda figurar um instrumento específico «Projectos de patrocínio» destinado a apoiar essencialmente as entidades de menor dimensão nas iniciativas de investigação e inovação, acelerando a sua progressão na via da excelência, de modo a que estas pudessem participar plenamente nos projectos integrados e nas redes de excelência transregionais.

10.3.3. No atinente às acções de promoção e desenvolvimento dos recursos humanos e da mobilidade, o Comité considera que este instrumento deve ter como objectivo principal a interacção dos meios académico e industrial, esforçar-se por atrair a excelência interna e internacional,

sobretudo dos jovens, estar estreitamente ligado às prioridades temáticas ⁽¹⁾ e estabelecer procedimentos simples e descentralizados, junto dos utentes potenciais.

10.3.4. Quanto às iniciativas integradas para as infra-estruturas de investigação, o Comité concorda não só com a combinação das actividades de ligação em rede com actividades de apoio ou de investigação, garantido o financiamento de novas infra-estruturas, mas também com a promoção das pequenas infra-estruturas já existentes. As acções de apoio específico deverão ter como elemento constituinte a interacção com o projecto Geant, que absorve quase um terço das dotações inscritas nesta rubrica orçamental.

10.3.5. Por último, no que toca às acções de coordenação e outras acções de apoio específico que respeitam ao primeiro ou ao segundo programas específicos, bem como no que se refere à coordenação e coesão das políticas e à inteligência estratégica distribuída, o Comité considera que tais acções deveriam ser mais bem definidas quanto às suas modalidades de intervenção, não se limitando, em qualquer caso, a uma mera organização de conferências, reuniões e criação de grupos de peritos.

10.3.6. Segundo o Comité, estas acções revestem essencialmente carácter estratégico e operacional para garantir a realização do espaço integrado de investigação e inovação e o seu desenvolvimento harmonizado, bem como para estabelecer os fundamentos de uma utilização responsável e consciente no âmbito do sétimo programa-quadro (2006-2010) e da ulterior programação das acções comunitárias. No entender do Comité, entre as acções de apoio específico poderiam ainda figurar, e não somente para as novas infra-estruturas de investigação, subvenções a estudos de viabilidade e a projectos exploratórios para as entidades de investigação de menor dimensão, com vista a facilitar a sua participação no programa-quadro, nomeadamente para as situadas nas zonas periféricas e ultraperiféricas e nos países candidatos.

11. Governação dos programas específicos

11.1. A execução do sexto programa-quadro apresenta aspectos inovadores importantes quer no que respeita às suas finalidades e procedimentos, quer quanto à sua articulação, instrumentos e modalidades de aplicação, constituindo um elemento catalisador de um imponente processo de integração das várias componentes públicas e privadas, académicas e industriais da investigação europeia, bem como dos esforços nacionais e regionais, comunitários e europeus, e estabelece uma forte interacção entre os vários níveis decisórios correspondentes.

⁽¹⁾ JO C 260 de 17.9.2001.

11.2. Segundo o Comité, é, pois, indispensável que a Comissão se possa apoiar num sistema bem articulado e definido de órgãos de gestão e consulta com o qual possa interagir e dialogar, concertando as escolhas e orientações para a aplicação de programas específicos de um programa-quadro cujo objectivo deverá ser a criação de um espaço europeu de investigação e inovação na Europa que, pela sua natureza, reunirá diversos intervenientes dos Estados-Membros e dos países candidatos e associados.

11.3. Nessa perspectiva, o Comité considera que os comités de programa, de composição oficial, o Comité Europeu de Peritos Governamentais de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico — *Crest*, o Organismo Independente de Representantes Académicos e Industriais — EURAB e os grupos consultivos europeus da indústria e investigação (EAG) deverão poder desempenhar um papel pró-activo e interactivo de apoio às acções da Comissão, para que todos os elementos essenciais do sistema de investigação e inovação europeu possam evoluir de forma transparente, harmoniosa, coerente e coesa. No tocante ao CCI, o Comité considera pertinente que os conselhos de administração dos institutos possam actuar também como órgãos de supervisão e incluam observadores de outras instituições europeias, nomeadamente do Comité Económico e Social.

11.4. No atinente aos órgãos de gestão dos programas, o Comité defende um comité horizontal para cada programa específico que possa coordenar as diferentes acções segundo uma visão de conjunto. Atribuir-se-á assim um papel central ao referido comité e respectivos subcomités por acção temática e, quando necessário, também por acção subtemática. Na opinião do Comité, tais organismos constituirão o local principal de formação e galvanização de um verdadeiro espaço europeu de investigação em todos os domínios da ciência e tecnologia, bem como o ponto de partida para a distribuição de tarefas e a cooperação.

11.5. Por isso, o Comité afirma ser necessário definir bem os campos de acção e as competências dos referidos comités, que deverão basear-se em esquemas predefinidos de reuniões de diferentes composições em função das várias rubricas orçamentais temáticas previstas no âmbito de cada programa, de forma regular e com funções não meramente consultivas, mas também de co-decisão, em especial no que se refere à definição dos programas de trabalho, pacotes de informação, convites à apresentação de propostas, avaliação das mesmas e guias do utilizador.

11.6. No tocante ao papel e à função de um novo *Crest* na aplicação do sexto programa-quadro, o Comité considera que esse organismo, que foi criado algumas décadas atrás, deve ser revalorizado e reforçado de forma a desempenhar uma importante função de ligação entre os intervenientes e os peritos específicos dos diversos níveis — comunitário, nacional e regional — tendo em vista a criação de um espaço integrado de investigação e inovação. Para tanto, importa que o novo *Crest* se organize em grupos especializados para os diversos temas do programa-quadro, de forma a favorecer a integração entre o nível comunitário e os níveis nacional e regional.

11.7. Quanto aos grupos consultivos europeus — EAG, o Comité defende a necessidade da sua constituição para cada rubrica orçamental atribuída aos programas específicos, a fim de promover a plena associação do mundo científico e industrial, das PME e dos utentes intermédios e finais à execução progressiva do sexto programa-quadro e à preparação do sétimo programa-quadro. Os EAG deverão também estabelecer contactos e ligações com o novo organismo EURAB, recentemente constituído, sendo necessário definir melhor as suas tarefas e funções e reforçar a transparência, visibilidade e publicidade das suas actividades.

Bruxelas, 30 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a alimentos geneticamente modificados para a alimentação humana e animal»

(COM(2001) 425 final — 2001/0173 (COD))

(2002/C 221/22)

Em 2 de Outubro de 2001, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 6 de Maio de 2002, tendo sido relatora S. Thomas.

Na 391.ª reunião plenária de 29 e 30 de Maio de 2002 (sessão de 30 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 53 votos a favor, 40 votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A proposta da Comissão visa definir um quadro para estabelecer procedimentos melhorados, harmonizados, uniformes e transparentes para a avaliação da segurança de alimentos geneticamente modificados para alimentação humana e animal. Os seus principais objectivos são: a) proteger a saúde humana e animal; b) estabelecer procedimentos comunitários para a regulamentação dos alimentos geneticamente modificados para a alimentação humana e animal; c) definir disposições para a rotulagem de alimentos geneticamente modificados para a alimentação humana e animal de modo a proporcionar aos consumidores uma verdadeira escolha.

1.2. A proposta abrange alimentos para a alimentação humana e animal do tipo OGM que contenham, consistam em ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, ou ainda contenham ingredientes produzidos a partir destes organismos (artigos 3.º e 16.º). Os produtos «produzidos a partir de OGM» compreendem os produtos nos quais uma parte do produto final foi produzido a partir de organismos geneticamente modificados, os quais são abrangidos pela proposta. Os produtos produzidos com o auxílio de organismos geneticamente modificados mas cujo produto final não apresente vestígios de material derivado de tal organismo, produtos finais «produzidos com um OGM», não são abrangidos, o que está em sintonia com o regulamento sobre novos alimentos.

1.3. A proposta permite a apresentação de um único requerimento para obter as autorizações de libertação deliberada de um OGM no ambiente e de utilização desse OGM na alimentação humana ou animal.

1.4. Os processos de autorização em vigor estão previstos no Regulamento (CE) n.º 258/97 sobre novos alimentos e novos ingredientes para alimentos⁽¹⁾. Os alimentos para animais que contenham OGM são autorizados nos termos da Directiva 90/220/CEE⁽²⁾. Não existe processo de autorização para os alimentos geneticamente modificados para animais.

1.5. A autorização concedida de acordo com o procedimento estabelecido será válida em toda a Comunidade durante um período renovável de dez anos.

2. Rotulagem

2.1. A proposta alarga as disposições em vigor sobre rotulagem a todos os alimentos geneticamente modificados independentemente de neles poderem ou não ser detectados DNA ou proteínas. Todos os alimentos para alimentação humana e animal sujeitos a autorização por força da legislação em vigor ficam sujeitos a rotulagem obrigatória. Assim, alguns produtos que não estão sujeitos a rotulagem, como óleos fortemente refinados provenientes de culturas geneticamente modificadas, ficariam sujeitos a rotulagem. Do mesmo modo, ficariam sujeitos a rotulagem diversos alimentos para animais que a ela não estão sujeitos.

⁽¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CEE) do Conselho sobre géneros alimentícios e ingredientes alimentares novos». JO C 108 de 19.4.1993, p. 8.

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 90/220/CEE relativa à libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados». JO C 407 de 28.12.1998, p. 1.

3. Aplicação

3.1. Podem existir vestígios ínfimos de material geneticamente modificado em alimentos para alimentação humana e animal em consequência de contaminação accidental ou tecnicamente inevitável. Nestes casos, os alimentos para a alimentação humana e animal não estariam sujeitos aos requisitos de rotulagem da proposta. A proposta estabelece um limite de 1 % de vestígios ínfimos de material geneticamente modificado. Os alimentos para alimentação humana e animal que estejam abaixo desse limiar não estariam sujeitos a rotulagem.

3.2. Os requerentes devem facultar um método para a detecção, incluindo amostragem e identificação, do processo de transformação, de modo a assegurar a aplicação da regulamentação.

3.3. É proposta a criação de um Laboratório Comunitário de Referência para testar e validar os métodos propostos de amostragem e detecção por forma a criar o quadro de uma abordagem harmonizada do controlo na Comunidade.

3.4. Os Estados-Membros estabelecerão sanções eficazes para a violação das disposições do regulamento (artigo 44.º).

4. Observações na generalidade

4.1. A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a alimentos geneticamente modificados para a alimentação humana e animal, em discussão no presente parecer, deve ser considerada num contexto social mais amplo. A moratória ainda existente na Europa em relação à exploração de plantas geneticamente modificadas está perto do fim. A agricultura europeia apresenta-se perante uma nova era, perante a introdução em larga escala de produtos geneticamente modificados.

4.2. O Comité considera lamentável que a da moratória não tenha sido empregue num debate estruturado e amplo na sociedade sobre as vantagens e desvantagens da introdução da genética na agricultura.

4.3. Em relação à genética, a sociedade apresenta posições muito diversas. Todavia, note-se que actualmente já se argumenta de modo muito diferenciado. Há uma distinção muito clara entre a «genética vermelha» (ou seja, o recurso a produtos genéticos no sector da medicina) e a «genética verde» (o recurso a produtos genéticos na agricultura/sector alimentar).

4.4. No que se refere à «genética verde», também se identificam duas áreas de discussão diferentes. Uma diz respeito à introdução de organismos geneticamente modificados na natureza (i.é. para além dos sistemas fechados) bem

como à respectiva utilidade para o ser humano e os animais. A segunda área concerne a utilidade de enzimas, vitaminas, aditivos, etc. geneticamente modificados produzidos em sistemas fechados na actividade transformadora de produtos agrícolas. Para o CESE é muito importante que a Comissão assuma esta distinção.

4.5. Também subjacente ao artigo recentemente publicado da Agência Europeia do Ambiente sobre a transferência de genes de plantas geneticamente modificadas⁽¹⁾, está a ideia de que o desejo do consumidor é obter informação precisa não só sobre o produto, como também sobre a cadeia de produção.

4.6. O Comité Económico e Social Europeu acolhe favoravelmente a iniciativa da Comissão de combinar a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à rastreabilidade e rotulagem de organismos geneticamente modificados e à rastreabilidade de alimentos para consumo humano e animal produzidos a partir de organismos geneticamente modificados e que altera a Directiva 2001/18/CE⁽²⁾ com a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a alimentos geneticamente modificados para a alimentação humana e animal. O Comité saúda em especial o procedimento «one door — one key», por o considerar susceptível de reforçar a segurança e a confiança dos consumidores. O CES reconhece a necessidade de a legislação comunitária em vigor sobre OGM ser alargada aos alimentos para animais e de uma avaliação específica das modificações genéticas de substâncias como os aditivos destinados a alimentos para consumo humano, os aromatizantes e os aditivos para alimentos destinados a animais se tiverem sido produzidos a partir de OGM. Preocupa o CESE que as duas propostas em questão se apliquem apenas a produtos produzidos a partir de OGM, mas não a produtos produzidos com OGM, excluindo deste modo alguns importantes elos de ligação da cadeia alimentar do âmbito da regulamentação proposta. O CESE insta também com a Comissão Europeia para que apoie companhias de informação do consumidor para dar saliência às possíveis vantagens e riscos dos OGM, para possibilitar opções mais informadas das pessoas.

4.6.1. O Comité observa que a proposta contém algumas passagens demasiado confusas que podem dar origem a interpretações diametralmente opostas, como é o caso do texto do considerando (159 e dos artigos 3.º e 16.º). Recomenda pois, à Comissão que chegue a um acordo no sentido de clarificar e diferenciar conceitos tais como os enunciados nos n.º 3 de 56 do artigo 2.º

(1) Genetically modified organisms (GMOs): The significance of gene flow through pollen transfer; Environmental issue report N.º 28 of the European Environment Agency

(2) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à rastreabilidade e rotulagem de organismos geneticamente modificados, à rastreabilidade de alimentos para consumo humano e animal produzidos a partir de organismos geneticamente modificados e que altera a Directiva 2001/18/CE, adoptado em 21 de Março de 2002.

4.7. A proposta da Comissão respeitante aos OGM surge numa altura em que a confiança do consumidor na segurança alimentar tem sido abalada por uma série de alarmes em relação aos alimentos. Os meios de comunicação social exploram os inevitáveis sentimentos de insegurança em relação a produtos novos e desconhecidos, de modo que os consumidores acabam por adoptar, frequentemente, uma atitude céptica quanto aos resultados dos rigorosos testes de segurança para a saúde humana. Além disso, aumenta cada vez mais a falta de confiança nos departamentos governamentais, nos políticos, nos jornalistas — e mesmo nos cientistas, em grande medida devido à lentidão em reagir à crise da BSE. Por isso, o Comité frisa a importância da efectiva instalação da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos para assegurar um nível adequado de segurança sanitária dos alimentos. Uma rotulagem e uma classificação claras, compreensíveis, precisas e esclarecedoras podem também contribuir em muito para dissipar essas dúvidas. Os dados do Eurobarómetro constituem prova cabal de que os consumidores querem poder identificar facilmente os géneros alimentícios que contenham ingredientes geneticamente modificados ou que foram produzidos com utilização de substâncias geneticamente modificadas. Só a rotulagem permitirá garantir o direito à escolha dos consumidores.

4.8. A obrigação de rotulagem dos alimentos para a alimentação humana e animal que não contém OGM precisa de ser mais claramente explicada. O Comité regista que tais produtos terão sido já sujeitos a rigorosos testes de segurança para a saúde humana (incluindo alergias). Se o objectivo da rotulagem destes produtos é informar os consumidores de que, embora não contendo material geneticamente modificado, provêm de culturas geneticamente modificadas proporcionando-lhes, assim, uma mais ampla escolha, tal deve ser explicitado. O CESE vê este princípio como um importante avanço. É difícil, porém, explicar aos consumidores porque é que produtos como óleos altamente refinados derivados de cereais geneticamente modificados têm de ser rotulados (mesmo que a sequência de ADN modificada não seja detectável), enquanto produtos animais derivados de animais alimentados com alimentos geneticamente modificados não o são. O Comité considera que, para garantir a completa liberdade de escolha do consumidor, é vital definir do modo mais claro e transparente possível as regras de rotulagem de produtos geneticamente modificados, incluídos os alimentos para a alimentação humana e a animal derivados de cereais geneticamente modificados ou os produtos com OGM, contenham ou não proteínas ou material genético detectável em análise.

4.9. O CESE solicita à Comissão que volte a reflectir sobre a justificação do projecto apresentado. A questão da introdução da genética rege-se pela ideia de que apenas são permitidos os produtos, e autorizada a respectiva introdução, que não prejudiquem o ambiente nem a saúde dos consumidores, seja sob que forma for. Deste modo, o consumidor poderia «confiar

cegamente» em todos os produtos. Além disso, a Comissão pretende fornecer ao consumidor informação que lhe permita ter liberdade de escolha. O Comité defende esta ideia incondicionalmente. À excepção da regulamentação de rotulagem, por exemplo de produtos animais produzidos a partir de alimentos para a alimentação animal geneticamente modificados, a liberdade de escolha é, todavia, retirada ao consumidor no conjunto da cadeia de produção «produto animal»; ele não poderá dar-se conta de se adquire um produto em cuja composição se recorreu ou não à genética.

4.10. Os alimentos para a alimentação humana e animal produzidos a partir de material geneticamente modificado mas que não contém qualquer material transgénico (ou seja, DNA e/ou proteínas) pode encorajar práticas ilegais e fraude. O Comité tem dúvidas de que confiar em documentos para fundar autenticidade seja suficiente para evitar a fraude. Alguns produtos produzidos a partir de culturas geneticamente modificadas, tais como óleo fortemente refinado, terão composição idêntica à de produtos não geneticamente modificados. Os processos de rotulagem e de detecção estabelecidos na proposta não apontam claramente soluções para a fraude. O Comité entende que, para resolver estes problemas e para acompanhar com segurança os produtos geneticamente modificados ao longo da cadeia alimentar é necessário definir melhor um sistema de rastreabilidade eficaz.

4.10.1. O Comité congratula-se com o facto de o regulamento proposto se aplicar também às importações de países terceiros. Haverá, porém, que assegurar eficazmente que os produtos importados satisfazem as mesmas condições. Para garantir uma concorrência leal entre a UE e países terceiros, também os sistemas de controlo e de etiquetagem terão de ser fiáveis e eficazes, sobretudo no caso dos produtos importados. O Comité reputa oportuno definir um quadro normativo para a contaminação acidental inferior ao limiar estabelecido para os produtos geneticamente modificados autorizados nos países terceiros mas não autorizados na UE.

4.11. Temeu-se que o regulamento proposto conduzisse a um aumento dos preços para o consumidor. O Comité aceita que as novas obrigações de rotulagem impendam sobre o custo do produto final e os benefícios resultantes para o consumidor têm o apoio geral do público como se revela, por exemplo, no inquérito do Eurobarómetro ⁽¹⁾ realizado em 2001. Contudo, o Comité sugere que a Comissão efectue uma avaliação do impacto regulador para se certificar dos custos da rastreabilidade, separação e rotulagem.

⁽¹⁾ Eurobarómetro 55.2 «Ciência e Tecnologia Europeias», Dezembro de 2001, Comissão Europeia, D.-G. RTD.

4.12. O CESE considera ser uma lacuna grave que se autorizem as plantas geneticamente modificadas sem a instauração de um regime claro em matéria de responsabilidade. Prevê-se, desde já, a apresentação de queixas em tribunal. A vinda de pólen geneticamente modificado, por exemplo, para um terreno cultivado segundo a regulamentação da UE em matéria de agricultura ecológica terá como consequência que o agricultor em questão já não poderá comercializar os seus produtos como «ecológicos», pois estes apresentarão componentes geneticamente modificados (por transferência), o que lhe acarretará incontestavelmente um claro prejuízo económico, por cuja compensação ninguém poderá ser responsabilizado se não houver regras claras na matéria. O Comité considera inadmissível que não se tenha adoptado regulamentação clara em matéria de responsabilidade.

5. Observações na especialidade

5.1. O Comité concorda com a necessidade de definir um limiar razoável para o nível de vestígios ínfimos de materiais geneticamente modificados nos alimentos cultivados convencionalmente (ou seja, não geneticamente modificados). Por isso, considera que o limite de 1 % corresponde, de momento, ao limiar aplicável a outras substâncias, e ao que é tecnicamente viável (artigo 5.º e artigo 18.º). No entanto, a situação deveria ser sistematicamente revista à medida que os métodos de detecção forem evoluindo, de modo a que os limites fixados estejam próximos do limiar da detectabilidade.

5.2. No que se refere à definição e introdução de contaminação para os alimentos para a alimentação humana e a animal, o Comité considera necessário encontrar um método de análise normalizado e reconhecido a nível comunitário e internacional. O Comité acolhe, por isso, favoravelmente a proposta da Comissão de criar um Laboratório Central de Referência para testar e validar os métodos propostos de amostragem e detecção. O Comité considera que a aplicação e gestão da rotulagem e rastreabilidade de alimentos geneticamente modificados dependerá de uma abordagem eficiente e harmonizada na Comunidade (artigo 33.º).

6. Conclusão

6.1. O Comité Económico e Social Europeu acolhe com satisfação a proposta da Comissão de clarificar e alargar o actual quadro regulamentar. Culturas geneticamente modificadas estão a ser amplamente introduzidas em certas regiões do globo, nomeadamente nos EUA, China e Argentina. Na Europa, onde está em vigor uma moratória sobre a autorização de colocação no mercado de novos OGM, a maioria dos cidadãos deseja evitar os alimentos geneticamente modificados. O Comité observa que o primeiro objectivo da proposta é proteger o bem estar e a saúde humana e animal e os interesses

dos consumidores (artigo 1.º). Contudo, a proposta preocupa-se com a autorização para utilização e consumo e com a rotulagem de produtos que terão já sido rigorosamente avaliados quanto aos riscos para a saúde e o ambiente. A nova regulamentação aumentará a transparência por via da promoção da rotulagem dos alimentos geneticamente modificados na cadeia alimentar e alargará a escolha do consumidor. O alargamento dos controlos obrigatórios aos alimentos para animais é especialmente bem acolhido.

6.2. Todavia, o CESE considera que a rotulagem dos produtos geneticamente modificados deve ser estendida a todos os alimentos para consumo humano e alimentos para animais que tenham sido produzidos com OGM, isto é, os produtos manufacturados com ingredientes geneticamente modificados que ajudam a transformação dos alimentos, como enzimas, bem como enzimas não geneticamente modificadas produzidas a partir de microrganismos geneticamente modificados. Esta extensão permitirá aos consumidores terem pleno conhecimento da aplicação da engenharia genética ao longo da cadeia de produção alimentar e fazerem, assim, uma escolha mais informada.

6.3. O CESE vê com agrado a proposta de que sejam rotulados como geneticamente modificados os produtos alimentares para consumo humano e para animais que contenham, acidentalmente, 1 % ou mais de ingredientes geneticamente modificados. Recomenda que se elabore um conjunto de normas para os produtos geneticamente modificados importados que são aprovados nos países de origem mas não na UE. O CESE considera que os produtos em cujo processo de produção ao longo de toda a cadeia de produção, não foi ultrapassado o limiar de 1 % OGM, serão, de futuro, vistos por muitos consumidores como «produtos de qualidade», em pé de igualdade com determinados produtos regionais, ovos do campo ou produtos ecológicos.

6.4. O Comité recomenda também que os fundamentos da rotulagem de alimentos produzidos a partir de organismos geneticamente modificados mas que não contenham materiais geneticamente modificados sejam claramente expostos. Se a principal razão para a rotulagem destes alimentos é aumentar a aceitabilidade social e política de alimentos produzidos a partir de culturas geneticamente modificadas, ela terá que ser claramente expressa. A introdução da rotulagem pode ser aperfeiçoada através de uma iniciativa paralela para explicar a diferença entre alimentos produzidos com OGM e alimentos produzidos a partir de OGM.

6.5. O Comité sugere que seja avaliada a vulnerabilidade do sistema proposto à fraude e examinada a questão mais ampla da aplicação, o que é especialmente pertinente para a proposta de rotulagem dos alimentos produzidos a partir de culturas geneticamente modificadas mas que não contêm vestígios detectáveis de OGM ou proteínas.

6.5.1. Como é seu direito, os consumidores estão a exigir regras cada vez mais estritas de segurança alimentar ao longo da cadeia alimentar. Para o Comité, para dar resposta ao desafio colocado pelas exigências dos consumidores é primordial o papel desempenhado pela indústria europeia ao colocar no mercado produtos seguros e de qualidade e promover a

investigação e métodos de avaliação adequados. As indústrias europeias, submetidas a controlos estritos, têm de transmitir informação verídica, transparente e completa, em função da qual, tidos em conta os riscos e as vantagens que pode ter a utilização dos OGM, estes podem constituir a melhor opção para o consumidor.

Bruxelas, 30 de Maio de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

As propostas de alteração que se seguem, que obtiveram pelo menos um quarto dos votos expressos, foram rejeitadas durante o debate:

Ponto 4.6

Suprimir a seguinte frase:

«Preocupa o CESE que as duas propostas em questão se apliquem apenas a produtos produzidos a partir de OGM, mas não a produtos produzidos com OGM, excluindo deste modo alguns importantes elos de ligação da cadeia alimentar do âmbito da regulamentação proposta.».

Justificação

O facto de os produtos que não contêm OGM detectáveis deverem ser rotulados pode dar origem a fraude; além disso, em relação a produtos idênticos pode sugerir que há uma diferença em matéria de segurança, o que não é o caso.

Resultado da votação

Votos a favor: 46, votos contra: 55, abstenções: 1.

Ponto 4.8

Suprimir a parte final da seguinte frase:

«O Comité considera que, para garantir a completa liberdade de escolha do consumidor, é vital definir do modo mais claro e transparente possível as regras de rotulagem de produtos geneticamente modificados, incluídos os alimentos para a alimentação humana e a animal derivados de cereais geneticamente modificados ou os produtos com OGM, contenham ou não proteínas ou material genético detectável em análise.».

Justificação

O facto de os produtos que não contêm OGM detectáveis deverem ser rotulados pode dar origem a fraude; além disso, em relação a produtos idênticos pode sugerir que há uma diferença em matéria de segurança, o que não é o caso.

Resultado da votação

Votos a favor: 42, votos contra: 54, abstenções: 1.

Ponto 4.9

Suprimir a parte final da seguinte frase:

«Deste modo, o consumidor poderia “confiar cegamente” em todos os produtos. Além disso, a Comissão pretende fornecer ao consumidor informação que lhe permita ter liberdade de escolha. O Comité defende esta ideia incondicionalmente. À excepção da regulamentação de rotulagem, por exemplo de produtos animais produzidos a partir de alimentos para a alimentação animal geneticamente modificados, a liberdade de escolha é, todavia, retirada ao consumidor no conjunto da cadeia de produção “produto animal”; ele não poderá decidir se adquire um produto em cuja composição se recorreu ou não à genética.».

Justificação

Mais uma vez indevidamente se faz referência à segurança alimentar. Além disso, é feita pressão no sentido de a rotulagem abranger um número ainda maior de produtos, nos quais as análises não permitem identificar OGM. Isto originaria aumento do preço de custo, incitaria à fraude e daria azo a distorções nas condições de concorrência, pois não é possível exercer um verdadeiro controlo sobre os produtos importados.

Resultado da votação

Votos a favor: 43, votos contra: 58, abstenções: 1.

Ponto 5.1

Substituir a última parte deste ponto a partir de «Por isso, considera ...» pelo seguinte texto:

«O Comité propõe que a fixação do limite de 1 % seja analisada mais aprofundadamente e que um eventual novo limiar só seja fixado se, em termos práticos, for possível cultivar produtos isentos de OGM sem que isso implique medidas que acarretem aumento do preço de custo.».

Justificação

Indevidamente se sugere tratar-se de matérias perigosas, quando os produtos com OGM são obrigados a respeitar todas as exigências em matéria de segurança. Deveria ficar bem patente que, optando-se por um limite inferior a 1 %, na prática deixaria de ser possível cultivar produtos sem OGM, sem que os seus custos sofram um aumento exorbitante.

Resultado da votação

Votos a favor: 36, votos contra: 54, abstenções: 6.

Ponto 6.2

Suprimir.

Justificação

A extensão da rotulagem tal como é proposta não faz sentido de modo algum, pois não existe qualquer mecanismo para detectar OGM. Tal só faria aumentar mais a tendência para a fraude. Além disso, uma tal rotulagem não é defensável no âmbito da OMC.

Resultado da votação

Votos a favor: 41, votos contra: 57, abstenções: 1.

Ponto 6

Aditar um novo parágrafo ao ponto 6:

«Esta regulamentação em matéria de rotulagem e a cultura de OGM não devem acarretar qualquer medida de aumento do preço de custo para os produtores comunitários de produtos sem OGM. Isto significa que o limite acima do qual a rotulagem é necessária deve ser suficientemente elevado para que, em condições normais de produção, não tenham de ser tomadas medidas especiais para permanecer abaixo do limite fixado para a rotulagem.».

Justificação

Impõe-se esta conclusão para evitar que as culturas sem OGM sejam ameaçadas pelas culturas de OGM. Por um lado, poderiam ser necessárias medidas de aumento do preço de custo, mas, por outro, existe ameaça de perda de rendimento se um produto tiver de ser rotulado devido ao seu cruzamento com produtos contendo OGM. Esta rotulagem está prevista, nomeadamente, quando um produto biológico já não possa ser vendido enquanto tal por ter ultrapassado o limite da rotulagem. Dependendo da evolução do mercado, a perda de rendimento pode afectar também produtos sem OGM «não biológicos».

Resultado da votação

Votos a favor: 38, votos contra: 54, abstenções: 3
