

Jornal Oficial

da União Europeia

C 211

Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

51.º ano

19 de Agosto de 2008

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
III	<i>Actos preparatórios</i>	
	COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU	
	444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008	
2008/C 211/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão — Regiões europeias competitivas graças à investigação e à inovação — Contribuição para um maior crescimento e para mais e melhores empregos» COM(2007) 474 <i>final</i>	1
2008/C 211/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à protecção dos peões e outros utentes vulneráveis da via pública» COM(2007) 560 <i>final</i> — 2007/0201 (COD)	9
2008/C 211/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação de veículos a motor e de motores no que se refere às emissões dos veículos pesados (Euro VI) e ao acesso às informações relativas à reparação e manutenção dos veículos» COM(2007) 851 <i>final</i> — 2007/0295 (COD)	12
2008/C 211/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos dispositivos de protecção em caso de capotagem dos tractores agrícolas ou florestais de rodas (ensaios estáticos)» (Versão codificada) COM(2008) 25 <i>final</i> — 2008/0008 (COD)	17
2008/C 211/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Para uma política comum de energia»	17

PT

Preço:
18 EUR

(continua no verso da capa)

2008/C 211/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre — «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/54/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno da electricidade» — «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/55/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural» — «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia» — «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1228/2003, relativo às condições de acesso à rede para o comércio transfronteiriço de electricidade» — «Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1775/2005, relativo às condições de acesso às redes de transporte de gás natural» COM(2007) 528 final — 2007/0195 (COD) — COM(2007) 529 final — 2007/0196 (COD) — COM(2007) 530 final — 2007/0197 (COD) — COM(2007) 531 final — 2007/0198 (COD) — COM(2007) 532 final — 2007/0199 (COD)	23
2008/C 211/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma política marítima integrada para a União Europeia COM(2007) 575 final	31
2008/C 211/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1172/98 do Conselho relativo ao levantamento estatístico dos transportes rodoviários de mercadorias, no que respeita às competências de execução conferidas à Comissão» COM(2007) 778 final — 2007/0269 (COD)	36
2008/C 211/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Pequenas, ecológicas e competitivas — Um programa para ajudar as pequenas e médias empresas a cumprir a legislação ambiental» COM(2007) 379 final — SEC(2007) 906 — SEC(2007) 907 — SEC(2007) 908	37
2008/C 211/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa à revisão da Recomendação 2001/331/CE relativa aos critérios mínimos aplicáveis às inspeções ambientais nos Estados-Membros» COM(2007) 707 final	40
2008/C 211/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial (Versão codificada)» COM(2008) 3 final — 2008/0003 (COD)	44
2008/C 211/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] que altera o Regulamento (CE) n.º 338/97 do Conselho relativo à protecção de espécies da fauna e da flora selvagens através do controlo do seu comércio no que se refere às competências atribuídas à Comissão COM(2008) 104 final — 2008/0042 (COD)	45
2008/C 211/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Adaptação ao procedimento de regulamentação com controlo/Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera, no que respeita às competências de execução conferidas à Comissão, a Directiva 79/409/CEE do Conselho relativa à conservação das aves selvagens» COM(2008) 105 final — 2008/0038 (COD)	46

2008/C 211/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 999/2001 do Conselho, (que estabelece regras para a prevenção, o controlo e a erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis) no que diz respeito às competências de execução atribuídas à Comissão» COM(2008) 53 <i>final</i> — 2008/0030 (COD)	47
2008/C 211/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Para a definição de princípios comuns de flexigurança: Mais e melhores empregos mediante flexibilidade e segurança COM(2007) 359 <i>final</i>	48
2008/C 211/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa: Reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres» COM(2007) 424 <i>final</i>	54
2008/C 211/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Prevenção do terrorismo e da radicalização violenta»	61
2008/C 211/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre outras taxas de IVA além das taxas de IVA uniformes» COM(2007) 380 <i>final</i> — SEC(2007) 910	67
2008/C 211/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Estratégia para as regiões ultraperiféricas: Progressos alcançados e perspectivas futuras» COM(2007) 507 <i>final</i>	72
2008/C 211/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A liberdade de associação nos países parceiros mediterrânicos»	77
2008/C 211/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Negociação dos novos acordos comerciais — Posição do CESE»	82
2008/C 211/22	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão: “Parceria para a comunicação sobre a Europa”» COM(2007) 568 e Anexo COM(2007) 569	90

III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

444.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 22 E 23 DE ABRIL DE 2008**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão — Regiões europeias competitivas graças à investigação e à inovação — Contribuição para um maior crescimento e para mais e melhores empregos»**

COM(2007) 474 final

(2008/C 211/01)

Em 16 de Agosto de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão — Regiões europeias competitivas graças à investigação e à inovação — Contribuição para um maior crescimento e para mais e melhores empregos

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 3 de Abril de 2008, sendo relator **A. PEZZINI**.

Na 444.^a reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 130 votos a favor e 2 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité apenas pode apoiar veementemente a iniciativa da Comissão se esta considerar devidamente não só os problemas da procura mas também e sobretudo a optimização da oferta, evitando falhas e burocracia (*failures and red tape*).

1.2. O Comité acredita profundamente que a promoção das acções ao nível local e a capacidade de as articular em rede com vista à realização da Estratégia de Lisboa são essenciais para esforços conjuntos de I&D que conduzam, com êxito, à criação e ao desenvolvimento de empresas inovadoras em todo o território da UE, mas sobretudo para fazer participar as forças económicas e sociais operacionais no território com objectivos partilhados de mais e melhores empregos num quadro de desenvolvimento sustentável e competitivo global.

1.3. O Comité reitera a importância do triângulo do conhecimento: instrução, investigação e inovação, que desempenha um papel essencial na promoção do crescimento e do emprego e considera prioritário acelerar as reformas, promover a excelência no ensino superior e nas parcerias entre universidades, centros de investigação e empresas e garantir que todos os sectores da educação e formação desempenham plenamente o seu papel na promoção da criatividade e da inovação, sobretudo a nível

regional e local. Isto inclui, em particular, as regiões específicas — EUREGIO — onde a participação em redes de vizinhos e parceiros tem lugar em zonas que vão além das fronteiras nacionais.

1.4. O Comité considera que a competitividade e o desenvolvimento económico e do emprego das regiões europeias devem ser enfrentados por todos de forma mais proactiva e mais coordenada do que actualmente, para privilegiar a optimização dos resultados concretos na realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa.

1.5. O Comité concorda plenamente com o diagnóstico da Comissão sobre a insuficiente utilização conjunta e coordenada dos instrumentos comunitários, mas lamenta que, mais de uma década depois, esta questão essencial ainda seja abordada em termos de análise, sem chegar ao cerne do problema, para desenvolver novas capacidades de «*simultaneous engineering*» ⁽¹⁾ entre vários tipos de intervenção comunitária e europeia.

1.6. O Comité considera que agir apenas do lado da procura é necessário, mas insuficiente. Na sua opinião, há que passar do momento da denúncia da necessidade de reforço da atenção das regiões a:

⁽¹⁾ Tal como utilizado nos documentos da Comissão, no sentido de «projectar simultaneamente».

- uma estratégia territorial de investigação e desenvolvimento tecnológico inovador,
- considerações específicas sobre a cooperação transfronteiriça (EUREGIO),
- um uso coordenado dos instrumentos comunitários,
- mais informação sobre as oportunidades oferecidas a nível nacional e europeu,
- uma grande redução da carga burocrática.

1.7. Segundo o Comité, é necessário agir em profundidade do lado da oferta para garantir um quadro de coerência e o acesso fácil ao conjunto de instrumentos oferecidos para o desenvolvimento competitivo das realidades territoriais europeias, ultrapassando os obstáculos de natureza jurídica e a ausência de sincronia de prazos de activação e de concessão de apoio financeiro.

1.8. O Comité considera indispensável o desenvolvimento de um guia prático europeu que resuma num quadro sinóptico:

- os tipos de intervenção comunitária e pan-europeia disponíveis,
- as diferenças nos requisitos de exigência e nos critérios de avaliação,
- as sincronias e ausências de sincronia processuais e de gestão,
- a compatibilidade e complementaridade das possíveis intervenções.

1.9. O Comité considera ainda que uma acção comunitária precisa, e pontual, não pode continuar a ser adiada, para assegurar novas capacidades de *simultaneous engineering*, entre vários tipos de intervenção e para otimizar e concentrar os recursos no território.

1.10. Por conseguinte, o Comité considera prioritário, tal como expresso num anterior parecer⁽²⁾, solucionar os problemas de pluralidade de níveis de governação, assim como a fragmentação das acções, para o relançar competitivo das regiões europeias e propõe o lançamento de uma nova iniciativa Jasmine — *Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe* para enfrentar os fossos institucionais, tanto do lado da procura como da oferta e para conseguir uma redução considerável da carga burocrática.

1.11. Esta iniciativa deveria visar uma melhor compreensão e coerência dos comportamentos dos vários actores que são chamados a participar num processo de decisão em rede, no interior de um quadro unitário e coerente de projectos territoriais.

⁽²⁾ Ver ponto 1.14 do parecer, relator Gerd Wolf: «O Comité recomenda o desenvolvimento de regulamentos gerais, claros e compreensíveis, para os diversos instrumentos comunitários de promoção e coordenação de I&D, incluindo uma lista concisa (com manual de instruções) de todos os instrumentos e formas de promoção e coordenação de I&D de que a Comissão dispõe (...)», JO C 44 de 16.2.2008, p. 1.

2. Introdução

2.1. As regiões europeias do conhecimento são confrontadas com inúmeros factores de mudança que representam inúmeros desafios, mas também oportunidades que influenciam a sua capacidade de alcançar os objectivos da Estratégia de Lisboa revista.

2.2. Entre os factores de mudança contam-se os seguintes:

— **Factores exógenos:** um processo de globalização intenso, emergência de zonas continentais com um grande dinamismo de crescimento, aumentos acentuados dos preços da energia e das matérias-primas, desenvolvimentos científicos e tecnológicos imprevistos, internacionalização da inovação, problemas relacionados com as alterações climáticas, pressões migratórias muitas vezes descontroladas ou incontroláveis,

— **Factores endógenos:** envelhecimento da população, protecção do ambiente e salvaguarda da qualidade de vida, carácter obsoleto do aparelho de produção e dos serviços, modernização do sector público, interacção crescente entre os novos saberes emergentes e o capital humano disponível, capacidade de desenvolvimento cultural e da criatividade, desenvolvimento das infra-estruturas territoriais comuns, tanto físicas como imateriais.

2.3. O Comité teve oportunidade de se pronunciar várias vezes sobre estes temas, tanto num plano geral — no âmbito dos desenvolvimentos da Estratégia de Lisboa e das políticas comunitárias de investigação e inovação, do ambiente e da educação e formação — como num plano mais específico.

2.4. Em particular, o Comité teve oportunidade de sublinhar a necessidade de «preparar todo o território comunitário para enfrentar os desafios da economia do conhecimento e assim fazer com que todas as regiões estejam em condições de cumprir os objectivos de Lisboa»⁽³⁾.

2.5. O Comité reiterou ainda que «a nova configuração dos modelos competitivos no mercado global impõe mudanças radicais. As novas plataformas integradas e as redes deverão abordar temas tais como a investigação e a inovação, a gestão de novos recursos humanos, a promoção e a comercialização, as finanças e o crédito, a logística e a análise de mercado e os serviços ao cliente»⁽⁴⁾.

2.6. O Comité reitera a sua convicção no facto de a promoção das acções a nível local e a capacidade de as colocar em rede para realizar a Estratégia de Lisboa serem essenciais para incentivar a criação de empresas inovadoras num quadro de desenvolvimento sustentável e competitivo. Isto deveria incluir, em particular, todas as regiões — EUREGIO — e actividades nas quais os sistemas de rede entre vizinhos e parceiros têm lugar em zonas que vão além das fronteiras nacionais.

⁽³⁾ Ver parecer, relator: Henri Malosse, JO C 10 de 14.1.2004, p.88.

⁽⁴⁾ Ver parecer, JO C 255 de 14.10.2005, p. 1.

2.7. No seu parecer sobre o Livro Verde «O Espaço Europeu da Investigação: novas perspectivas», o Comité recomenda «que o Espaço Europeu da Investigação seja complementado com o Espaço Europeu do Conhecimento, tendo em vista a criação de uma sociedade europeia do conhecimento» e refere a necessidade de «coordenação por parte da Comissão (...) na formação de estruturas de desempenho e aconselhamento eficazes e de organizações de trabalho que funcionem correctamente» ⁽⁵⁾.

2.8. Por último, o Comité sublinhou a importância do «triângulo do conhecimento»: educação, investigação e inovação, que desempenha um papel importante na promoção do crescimento e do emprego. Por conseguinte, importa acelerar reformas, promover a excelência no ensino superior e nas parcerias entre universidades, centros de investigação e empresas e garantir que todos os sectores da educação e formação desempenham plenamente o seu papel na promoção da criatividade e da inovação, sobretudo a nível regional e local.

2.9. O Comité é da opinião de que a competitividade e o desenvolvimento económico, social e do emprego das regiões europeias devem ser enfrentados por todos de forma mais proactiva e mais coordenada: a Comissão deve procurar ultrapassar os vínculos impostos por várias bases jurídicas e critérios processuais para privilegiar a optimização dos resultados concretos na realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa, através dos vários instrumentos do orçamento comunitário, respondendo ao cidadão contribuinte, também em termos de eficácia de acesso conjunto, de coordenação, de sinergias e sincronia das intervenções possíveis a nível comunitário e pan-europeu, com vista a chegar a uma massa crítica necessária para obter um efeito multiplicador.

2.10. De acordo com as orientações integradas para o crescimento e o emprego da Agenda de Lisboa renovada, a política de coesão delinea três prioridades estratégicas ⁽⁶⁾:

- reforçar a capacidade de atracção de Estados-Membros, regiões e cidades (Cidade da Ciência ⁽⁷⁾), melhorando a sua acessibilidade, assegurando níveis adequados de qualidade de serviços e preservando o ambiente,
- promover a inovação, o espírito empresarial e o crescimento da economia baseada no conhecimento, através da investigação e das aplicações inovadoras, incluindo as tecnologias da informação e da comunicação,
- criar mais e melhores empregos, atraindo mais pessoas para a actividade laboral e empresarial, melhorando a adaptabilidade das empresas e dos trabalhadores, aumentando os investimentos em capital humano.

2.11. Do lado da oferta, as dificuldades para assegurar um efeito de alavanca e um uso coordenado dos instrumentos finan-

ceiros disponíveis para alcançar esses objectivos resultam das características intrínsecas dos próprios instrumentos, isto é:

- das várias orientações de gestão e processuais que os regem,
- da sua dimensão, essencialmente territorial ou transnacional,
- da especificidade dos objectivos atribuídos,
- de bases jurídicas diferentes,
- da atribuição de responsabilidade (a nível de decisão e de gestão), à unidade e organismos diferentes.

2.12. Do lado da procura, da parte das regiões há muitas vezes:

- falta de uma visão comum clara, definida e partilhada de uma estratégia territorial de investigação e desenvolvimento tecnológico e inovador,
- dificuldade de informação e comunicação,
- capacidade insuficiente de governação de projectos complexos, estruturados em vários níveis e com vários objectivos,
- desenvolvimento insuficiente de aglomerados (*clusters*) e de redes distritais,
- desenvolvimento inadequado de capacidades profissionais, técnicas e organizacionais, necessárias para um aproveitamento óptimo da estratégia de inovação.

2.13. As falhas devem ser enfrentadas, assegurando assistência técnica e coordenação desde o início de todos os programas comunitários.

2.14. As louváveis iniciativas de sinergia, presentes na abordagem de vários programas e intervenções estruturais para o mesmo período de 2007-2013 parecem ser condição necessária, mas não suficiente, para optimizar resultados concretos.

2.15. O Comité teve a oportunidade de se manifestar favorável a iniciativas da Comissão como Jeremie e propôs o *Focal Point Jeremie*, que serviria de unidade de coordenação e de informação das várias acções, assinalando que «apesar do que foi feito nos últimos vinte anos em muitas regiões da Europa, sobretudo nas mais desfavorecidas, falta um projecto capaz de coordenar e finalizar os numerosos instrumentos dirigidos ao crédito actualmente existentes». ⁽⁸⁾

2.16. O Comité apoia e concorda plenamente com as declarações da Comissária Danuta Hübner sobre as iniciativas Jasper, Jeremie e Jessica ⁽⁹⁾, que «criaram novas dinâmicas e perspectivas de investimento, de crescimento e de emprego a nível nacional e regional, assim como entre as partes sociais em todas as regiões da UE».

⁽⁵⁾ Ver parecer, JO C 44 de 16.2.2008.

⁽⁶⁾ Decisão do Conselho, de 16 de Outubro de 2006.

⁽⁷⁾ Ver igualmente a iniciativa *Science Cities* (www.sciencecities.eu).

⁽⁸⁾ Ver parecer, JO C 110 de 9.5.2006.

⁽⁹⁾ **Jeremie**: recursos europeus conjuntos para as micro, pequenas e médias empresas. **Jessica**: Apoio europeu conjunto para os investimentos sustentáveis nas zonas urbanas. **Jaspers**: Assistência conjunta de apoio a projectos nas regiões europeias.

3.17. O Comité considera que as orientações adoptadas pelo Comité para a investigação científica e tecnológica da UE (CREST) ⁽¹⁰⁾ publicadas em Setembro de 2007, são um instrumento de orientação importante, apesar de limitado às interações entre o Programa-Quadro Comunitário de IDT e de novos fundos estruturais.

3. Proposta da Comissão

3.1. A proposta da Comissão Europeia destaca as potenciais sinergias existentes na elaboração de instrumentos de financiamento de políticas europeias de investigação, inovação e coesão à disposição dos interessados, para tornar as regiões europeias mais competitivas, em função das suas capacidades de absorção.

3.2. São referidos como principais instrumentos de acção o Sétimo Programa-Quadro de IDT e o novo Programa-Quadro para a Competitividade e Inovação, juntamente com novas orientações dos fundos estruturais e de coesão.

3.3. A Comissão indica que colaborou com uma série de grupos consultivos de coordenação, que recomendaram:

- O desenvolvimento de uma estratégia específica para a utilização coordenada do Programa-Quadro e dos programas da política de coesão como elemento da sua estratégia IDTI,
- O reforço da governação estratégica de IDT, através de alterações e ligações em rede,
- Sinergias eficazes para o reforço e desenvolvimento da capacidade de IDTI, desenvolvimento da excelência, atenção devida à dimensão das PME, desenvolvimento da cooperação a nível europeu e internacional e valorização dos resultados,
- A melhoria da comunicação e da colaboração entre operadores nacionais e regionais e com os beneficiários,
- O recurso a acções do programa específico «Capacidade» do Sétimo Programa-Quadro, para acções coordenadas,
- O reforçar das sinergias entre a política de coesão e o Sétimo Programa-Quadro nas infra-estruturas de investigação, com a participação dos Estados-Membros.

3.4. A Comissão insta os Estados-Membros a aperfeiçoarem as modalidades de desenvolvimento e o uso coordenado de instrumentos comunitários, criando sistemas para informar os operadores envolvidos sobre as oportunidades oferecidas. Compromete-se a publicar em 2007 um guia prático sobre as possibilidades de financiamento para organismos de investigação, com as modalidades previstas pelos mecanismos nacionais e regionais, para incentivar um acesso coordenado aos financiamentos.

4. Observações na generalidade

4.1. O Comité concorda plenamente com o diagnóstico da Comissão sobre a insuficiente utilização conjunta e coordenada

dos instrumentos comunitários por ela indicados, mas não concorda com a solução, considerando-a insuficiente para alcançar os objectivos das políticas comunitárias, sobretudo no campo da investigação, da inovação e da formação.

4.2. O Comité concorda com a Comissão ⁽¹¹⁾ quando afirma considerar que «um aspecto fulcral para a realização da Parceria Renovada para o Crescimento e o Emprego são os esforços destinados a promover a economia do conhecimento, em particular através da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação». Contudo, é da opinião de que essa parceria é da responsabilidade conjunta de todas as partes envolvidas, *in primis* a nível comunitário, mas também nacional, regional e local.

4.3. O Comité considera necessário ir além do desenvolvimento de uma estratégia territorial de investigação e de desenvolvimento tecnológico e de inovação, utilizando mais:

- Os instrumentos de *foresight* (previsão) e das análises SWOT ⁽¹²⁾ para identificar as oportunidades estratégicas das regiões,
- As acções de *capacity building* (desenvolvimento de capacidades) e de formação de capacidades profissionais adequadas,
- O reforço das capacidades de atracção do emprego na I&D, para evitar a fuga de cérebros, tanto dentro da UE como para o resto do mundo,
- O intercâmbio de peritos qualificados e de experiências inovadoras,
- O apoio ao desenvolvimento e à coordenação dos distritos industriais do conhecimento,
- A utilização das plataformas tecnológicas europeias, juntamente com as iniciativas conjuntas europeias,
- A utilização coordenada dos instrumentos comunitários com a criação de sistemas interactivos para informar os operadores envolvidos sobre as oportunidades que lhes são oferecidas,
- As possibilidades de comunicação e de intercâmbio de experiências, sobretudo entre PME.

4.4. Na opinião do Comité, é necessário agir em profundidade, do lado da oferta, para assegurar um quadro de acesso fácil ao conjunto dos instrumentos oferecidos para o desenvolvimento competitivo das realidades territoriais europeias, de acordo com os objectivos de um «território socialmente responsável», com a participação das partes sociais, das Câmaras de Comércio, das «Academias» e da sociedade civil organizada, segundo estratégias de sustentabilidade da política industrial europeia ⁽¹³⁾ tanto de produção como de consumo sustentável.

⁽¹¹⁾ Ver COM(2007) 474 final.

⁽¹²⁾ SWOT: Análise das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças para identificar os factores internos e externos favoráveis ou não ao alcançar de objectivos de desenvolvimento anunciados.

⁽¹³⁾ COM(2007) 374 final de 4.7.2007.

⁽¹⁰⁾ Directiva CREST — 1.6.2007.

4.5. O Comité é ainda da opinião de que a indicação dos instrumentos que contribuem para o reforço do crescimento e para a melhoria quantitativa e qualitativa do emprego e da competitividade das regiões europeias através da investigação e da inovação, é parcial do ponto de vista dos instrumentos de intervenção comunitária em questão e é insuficiente no que se refere às oportunidades disponíveis para as regiões europeias e as necessidades de coordenação dos instrumentos pan-europeus e internacionais disponíveis.

4.6. A comunicação refere apenas de forma marginal ⁽¹⁴⁾ as seguintes possibilidades de intervenção:

- O Banco Europeu de Investimento e as suas inúmeras ofertas,
- A I2I — Iniciativa Inovação 2010,
- As acções de colaboração lançadas a nível europeu e comunitário, como a *European R&D Infrastructures* (ESFRI) ou as Plataformas Tecnológicas Europeias,
- A *Facilities* para os recursos humanos europeus em ciência e tecnologia, *Eiburs* (*EIB University Research Sponsorship Programme*),
- *Starebei* (*STAgés de REcherche BEI*), *BEI University Networks*,
- As dotações regionais e locais para a I&D e Inovação,
- Os investimentos públicos e privados em I&D e Inovação,
- Os serviços TIC e audiovisuais,
- O Programa de Acção Integrado, relativo à educação e formação 2010, composto por programas sectoriais para a «aprendizagem ao longo da vida, a criatividade e a inovação» ⁽¹⁵⁾, um elemento do «triângulo do conhecimento» (instrução, investigação e inovação),
- Os instrumentos de intervenção comunitária da sociedade da informação com os programas no âmbito da iniciativa «i2010» ⁽¹⁶⁾,
- O contributo do diálogo social para o reforço da sociedade do conhecimento,
- O desenvolvimento da formação permanente e contínua,
- O Fundo Europeu de Adaptação à Globalização ⁽¹⁷⁾, que visa prestar apoio específico e pontual para facilitar a reinserção dos trabalhadores de um domínio ou sector sujeitos ao choque de uma grande perturbação económica ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Ver SEC(2007) 1045 de 16.8.2007.

⁽¹⁵⁾ Ver COM(2007) 703 final, de 12.11.2007.

⁽¹⁶⁾ Ver COM(2007) 146 final.

⁽¹⁷⁾ Ver COM(2006) 91 final.

⁽¹⁸⁾ Ver parecer, JO C 318 de 23.12.2006.

4.7. Também não são referidos os programas e iniciativas pan-europeias, não comunitárias, que visam o desenvolvimento inovador no território da UE, como:

- A iniciativa Eureka, uma rede pan-europeia para organizações de I&D industriais orientadas para o mercado, que apoia a competitividade das empresas europeias através da criação de ligações e redes de inovação em 36 países, com os quais a Comissão celebrou acordos de cooperação,
- O programa Eurostars, uma iniciativa conjunta CE-Eureka, segundo um esquema transeuropeu de apoio às PME para desenvolver novos produtos e serviços de mercado,
- O Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (BERD) que celebrou com a Comissão um acordo de parceria, com o objectivo de facilitar a elaboração de grandes projectos, co-financiados pelo Fundo de Coesão e pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), em particular nos novos Estados-Membros, de 2007-2013,
- O programa LEED-OECD (*Local Economic and Employment Development Programme — Programa de Desenvolvimento Económico e do Emprego a nível Local*), que identifica, analisa e divulga ideias inovadoras para o desenvolvimento local e visa melhorar a governação das pequenas e médias empresas, também em cooperação com a Comissão Europeia,
- O Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB), com um acordo de parceria com a Comissão e que financia projectos sociais para uma maior coesão económica e social e para o reforço da integração social, da protecção ambiental e do desenvolvimento do capital humano nas regiões,
- Várias actividades e iniciativas EUREGIO,
- Iniciativas «Cidade da Ciência».

4.8. O Comité considera ainda que as dificuldades e obstáculos associados à utilização conjunta e coordenada dos instrumentos disponíveis a nível nacional, regional e local ⁽¹⁹⁾ e indicados pelos operadores — tendo sempre presente o n.º 5 do artigo 54.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho — devem ser mais precisos, não apenas em termos de bases jurídicas diferentes, especialização temática, zona geográfica e modalidade de actuação, mas também de diferenças substanciais e por vezes exclusivas, como:

- Transnacionalidade (ou não) dos projectos,

⁽¹⁹⁾ Ver ponto 4.8 do parecer, relator Gerd Wolf: «Actuais instrumentos comunitários de promoção e coordenação. Em contrapartida, o Comité recomenda o desenvolvimento de regulamentos gerais, claros e compreensíveis para os diversos instrumentos comunitários de promoção e coordenação de I&D. Seria útil, nesse contexto, que a Comissão elaborasse uma lista e descrição (ou seja, um manual de instruções compreensível) de todos os seus instrumentos e formas de promoção e coordenação. Desse modo, seria possível aferir se a sua crescente diversidade ainda permite uma definição e uma separação clara das tarefas e se os potenciais utilizadores e os funcionários da Comissão ainda conseguem distingui-los e geri-los correctamente, ou se carecem de uma revisão para esclarecer alguns aspectos». (JO C 44 de 16.2.2008, p. 1).

- Sincronia das datas de activação,
- Sincronia dos prazos de concessão de apoio financeiro,
- Sincronia dos tempos de actuação,
- Possibilidade e capacidade de decompor um projecto global de acção territorial numa série de subprojectos, activáveis de acordo com os requisitos de cada programa e instrumento comunitário, pan-europeu e internacional.

4.9. O Comité considera indispensável o desenvolvimento de um guia prático europeu que resuma num quadro sinóptico os tipos de intervenção comunitária e pan-europeia disponíveis, os vários critérios de avaliação, a compatibilidade e a complementaridade das possíveis intervenções.

4.10. O Comité reitera a necessidade de acção coordenada e conjunta em matéria de «relações entre as políticas estruturais comunitárias e as políticas de investigação e inovação da União», várias vezes referida pelo Comité, sublinhando que «uma coordenação acrescida entre aquelas políticas é indispensável para obter níveis elevados de sinergia operacional e permitir responder plenamente às necessidades dos cidadãos, das empresas e da sociedade em geral, tendo em vista um crescimento duradouro e harmonioso a médio e longo prazo, de harmonia com a abordagem integrada de “*problem solving*” de IDTD e com o factor primordial que representam para o desenvolvimento os investimentos imateriais»⁽²⁰⁾.

4.11. O Comité sublinha a multiplicidade de políticas comunitárias que contribuem, com a política de coesão e a política de investigação, para alcançar o objectivo do desenvolvimento competitivo das regiões europeias e reitera a exigência de uma abordagem integrada e coordenada, isto é:

- A política industrial sustentável, como sublinhado pelo Conselho Europeu de Bruxelas de Dezembro de 2007, para incentivar «uma abordagem integrada em matéria de competitividade europeia, através de uma política industrial sustentável, conjugada com a inovação e as competências, desenvolvendo ao mesmo tempo a sua dimensão externa, a fim de assegurar condições de concorrência equitativas.»⁽²¹⁾,
- A reavaliação da política de mercado único, para garantir condições favoráveis à inovação, à protecção da propriedade intelectual e à colaboração entre universidades, empresas e centros de investigação e para potenciar a política de normalização jurídica,
- A política social e de emprego, garantindo um diálogo social estruturado, princípios partilhados de flexigurança⁽²²⁾, favorecendo o envelhecimento activo e políticas de inclusão activa e uma formação contínua para todos os cidadãos,

⁽²⁰⁾ Ver parecer, JO C 40 de 15.2.1999.

⁽²¹⁾ Conselho Europeu de 14 de Dezembro de 2007, conclusões da Presidência.

⁽²²⁾ Tal como expresso nas Conclusões do Conselho Europeu de 13 e 14 de Março de 2008.

- A política de desenvolvimento e de consumo sustentável, empenhada na investigação e aplicação de tecnologias inovadoras limpas e inclui uma política integrada em matéria de clima e energia e de gestão sustentável dos recursos naturais e de produção e de consumo sustentável.

4.12. Nesta óptica, o Comité reafirma a sua posição, já expressa num anterior parecer⁽²³⁾, de:

- «definir e adoptar uma estratégia global comunitária de racionalização dos mecanismos existentes e de integração das diversas políticas europeias interessadas, que sem deixar de respeitar a especificidade de cada região, dê um nota clara e unívoca à intervenção comunitária no que respeita a competitividade e o desenvolvimento duradouro e harmonioso da Europa»,
 - «identificar instrumentos integrados de descompartimentação dos mercados locais, regionais e nacionais da inovação (...),»
 - «definir os níveis de integração e as necessárias interacções, fim de estabelecer compatibilidade e maior sincronização entre os processos de decisão e de aplicação das políticas estruturais de coesão, de IDT e de inovação necessárias à eficaz e total integração das mesmas»,
 - «identificar novas formas de execução integrada dos instrumentos de coesão e de IDTD através de processos e métodos simplificados e, na medida do possível, uniformizados e automáticos, desfrutando plenamente da possibilidade, facultada pelos acordos da OCM, de modular os níveis de apoio à IDT das empresas (...),»
 - «realizar sistemas de controlo e acompanhamento de acções conjuntas de IDTD e de coesão, a fim de avaliar a eficácia a partir dos resultados obtidos em relação aos objectivos previstos, mediante indicadores de performance predefinidos e harmonizados e de avaliação comparativa a nível regional».
- 4.12.1. O Comité recomenda ainda a integração dos programas comunitários de formação.

4.13. O Comité lamenta que, volvida mais de uma década, esta questão essencial ainda seja abordada em termos de análise, sem chegar ao cerne do problema, para desenvolver novas possibilidades de **simultaneous engineering** (engenharia simultânea) entre diferentes tipos de intervenção (tecnológica, de demonstração, de inovação, de difusão, de formação financeira, etc.) destinados a criar emprego e melhorar o tecido produtivo das diferentes entidades territoriais⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ Ver parecer, JO C 40 de 15.2.1999.

⁽²⁴⁾ Cf. nota de pé de página 23.

4.14. O Comité considera que **uma acção comunitária, precisa e pontual, não pode continuar a ser adiada**, sob pena de perdas a nível competitivo e de criação de emprego das regiões europeias.

5. Proposta do CESE

Iniciativa Jasmine — Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe

5.1. O CESE sublinha com veemência a necessidade de a iniciativa JASMINE ser um instrumento voluntário de simplificação e eliminação dos obstáculos burocráticos, processuais e conceptuais à utilização conjunta de programas pan-europeus, comunitários, nacionais e regionais, em conformidade com um desenvolvimento acelerado do Espaço Europeu de Investigação (ERA).

5.2. Actualmente, o Comité considera prioritário solucionar os problemas de pluralidade de níveis de governação das várias intervenções possíveis para o relançar competitivo das regiões europeias e propõe o lançamento de uma nova iniciativa Jasmine — *Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe* para enfrentar os fossos institucionais, tanto do lado da procura como da oferta de intervenções de apoio à inovação e à investigação no território.

5.3. A acção comunitária deveria basear-se na política de rede (*Policy Networking*) e poderia concretizar-se da seguinte forma:

- criação de uma iniciativa comunitária que poderia intitular-se, apenas a título de exemplo, **Iniciativa Comunitária Jasmine**, associada às iniciativas Jasper, Jeremie e Jessica para o desenvolvimento de acções de apoio técnico direccionadas para o poder nacional, regional e local e para os operadores interessados, para permitir uma eficácia concreta da coordenação das intervenções comunitárias, pan-europeias e nacionais, para responder à necessidade de «**simultaneous engineering**» entre vários tipos de intervenção,
- A acção de apoio técnico comunitário visa uma melhor compreensão e coerência dos comportamentos dos vários actores enquanto participantes num processo de decisão em rede e a sua interdependência em termos de informação, capacidade de gestão, competências e recursos financeiros para a activação sincronizada de intervenções de governação a vários níveis no interior de um quadro unitário e coerente de projectos territoriais, tanto em relação a acções de parcerias público-privadas (PPP) como a acções de projectos nacionais, comunitários e transnacionais,
- Política de rede vertical, que envolva as instituições de governação a todos os níveis, nomeadamente internacional, comunitário, nacional e regional, em sistemas de cooperação bem definidos e estruturados,
- Política de rede horizontal, que envolva actores públicos e privados no território como governos locais, empresas, bancos, ONG, grupos de interesse e instituições de diálogo social ⁽²⁵⁾,
- Criação de um **Focal Point Jasmine como unidade comunitária de ligação** e de informação — também através de um sítio Web, mas evitando-se uma excessiva centralização ⁽²⁶⁾ — entre os vários níveis e tipos de acção — sujeitos a diferentes regras e com responsabilidades de gestão diferentes no interior e no exterior dos serviços da Comissão, com vista a otimizar os resultados,
- Criação de uma **rede comunitária de Focal Point Jasmine nas regiões interessadas**, para responder aos problemas de concepção global de projectos articulados em vários subprojectos; ligação entre a territorialidade e a transterritorialidade destes subprojectos; procura de parceiros transnacionais e nacionais propostas de vários projectos; sincronia dos datas de activação; sincronia dos prazos de concessão de apoio financeiro; sincronia dos tempos de actuação; e evitar acúmulos,
- Criação voluntária, pelas regiões, de **Jasmine Holding Fund regionais**, sujeitos a acreditação por parte da Comissão segundo critérios de economia, eficácia, imparcialidade, paridade de tratamento e transparência dos procedimentos, que devem incluir esquemas predefinidos previstos pela Comissão,
- Lançamento de uma acção comunitária de **Foresight«Regiões europeias competitivas»** que recorra às experiências da DG Investigação e que envolva o máximo de responsáveis de todos os serviços interessados da Comissão, com a representação política das regiões, com o Parlamento Europeu, o Comité das Regiões e o Comité Económico e Social Europeu,
- Integração de acções de *benchmarking* específicas sobre o «éxito (...) assegurado por novos métodos de governação assentes na transparência, na simplificação dos procedimentos e na autêntica parceria com os actores económicos e sociais locais e regionais» ⁽²⁷⁾,
- Acções de desenvolvimento das capacidades das administrações locais e dos operadores económicos e sociais; apoio ao desenvolvimento de redes transnacionais destinadas a parcerias de projectos; acompanhamento das sinergias e sincronias de projectos; apoio a uma acção de comunicação e informação transparente e interactiva.

⁽²⁵⁾ Ver DG Política Regional, CE, Janeiro de 2003.

⁽²⁶⁾ Ver ponto 3.14 do parecer, relator Gerd Wolf: «Em qualquer dos casos, deve-se evitar a impressão de que a Comissão pretende um controlo centralizado da investigação na Europa. Caso contrário, seria mais um factor a contribuir para a preocupação já sentida pelos cidadãos nos Estados-Membros com um excesso de centralização em Bruxelas». (JO C 44 de 16.2.2008, p. 1).

⁽²⁷⁾ Ver parecer, JO C 10 de 14.1.2004, p. 88.

5.4. As novas prioridades dos programas regionais, focalizadas na inovação, competitividade e aprendizagem mútua ao longo da vida activa, deveriam permitir o desenvolvimento de políticas activas de reforço e apoio da competitividade do território, graças ao financiamento de exercícios de *foresight* (previsão) regionais e interregionais, de *clusters* (aglomerados) e redes distritais que assegurem uma visão estratégica partilhada de cada região nas quais se possa incluir assistência técnica à utilização conjunta óptima dos instrumentos nacionais, comunitários, pan-europeus e de PPP mais adequados.

5.5. A iniciativa Jasmine poderia ser apresentada como marca de garantia aos vários organismos e programas financeiros para facilitar a adopção de projectos directos em termos de complementaridade e/ou sucessão de fases temporárias, graças a memorandos de entendimento ou acordos de cooperação entre a Comissão Europeia e outros organismos comunitários e não comunitários, ou através de regulamentos administrativos da Comissão para os vários serviços da própria Comissão, incumbidos de cada um dos programas, para a aceitação de uma única documentação dos projectos, por parte das várias entidades prestadoras, destinatárias de um pacote de propostas.

5.6. O objectivo da iniciativa Jasmine é facilitar a mobilização de recursos financeiros que abrangem diferentes gestões e vários níveis de governação (tanto pública como privada) para alcançar uma massa crítica óptima de recursos — acentuando o seu efeito geral de alavanca — para a realização de um quadro unitário composto por vários projectos que responda plena

mente à visão estratégica partilhada de uma região europeia de reforço dos seus pontos de força no campo da tecnologia e da inovação.

5.7. A iniciativa Jasmine deveria basear-se nas experiências da *Lead Market Initiative*, das plataformas tecnológicas europeias e as iniciativas tecnológicas conjuntas, nos resultados da Eranet e Eranet-PLUS, da iniciativa «As Regiões e a Mudança Económica» e «Pro Inno», assim como da Jeremie, Jaspers e Jessica ⁽²⁸⁾.

5.8. A iniciativa Jasmine poderia otimizar os esforços de inovação e investimento do território e das empresas, os recursos humanos, as universidades e centros de investigação as administrações activas neste domínio, inclusivamente através das comunidades de conhecimento e inovação (KIC) do Instituto Europeu de Tecnologia (IET). Contudo, há que recordar que a inovação é, em grande parte, uma actividade empresarial que deve poder desenvolver-se nas melhores condições-quadro possíveis, sobretudo do ponto de vista da tributação fiscal da actividade de investigação e do tratamento e protecção da propriedade intelectual, assim como de estruturas de educação e formação de excelência para poder gerar mais e melhor emprego.

5.9. Por último, a iniciativa Jasmine poderia contribuir para valorizar as vantagens específicas das regiões e contribuir para promover os intercâmbios no domínio da inovação e da investigação.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁸⁾ Cf. A nota de pé de página 9.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à protecção dos peões e outros utentes vulneráveis da via pública»

COM(2007) 560 final — 2007/0201 (COD)

(2008/C 211/02)

Em 23 de Outubro de 2007, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à protecção dos peões e outros utentes vulneráveis da via pública

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 3 de Abril de 2008, sendo relator Virgilio RANOCCHIARI.

Na 444.^a reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 155 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Síntese e conclusões

1.1. Anualmente, mais de 44 mil pessoas morrem e 1,7 milhões ficam feridas na sequência de acidentes de viação nos 27 Estados-Membros. De entre estes, mais de 8 mil mortos e 300 mil feridos pertencem à categoria mais vulnerável de utentes da via pública, ou seja, os peões e os ciclistas ⁽¹⁾.

1.2. Para garantir uma maior protecção destes utentes, aprovou-se, em 2003, uma directiva-quadro que previa uma revisão significativa da construção da parte dianteira dos veículos automóveis, a realizar em duas fases. A primeira fase já foi aplicada aos veículos homologados a partir de 1 de Outubro de 2005, enquanto que a segunda deveria ser iniciada em Setembro de 2010, após uma avaliação da exequibilidade a efectuar até 2004.

1.3. Esta segunda fase, como comprovado pelos estudos de inúmeros peritos independentes, revelou-se impraticável, pelo menos nos prazos previstos, pelo que a Comissão propõe agora revê-la, introduzindo-lhe também novas medidas alternativas que garantem, no entanto, e melhoram o nível de segurança em relação às previsões da directiva existente.

1.4. O estudo realizado, em particular, pelo perito contratado pela Comissão ⁽²⁾ sugere várias soluções, retomadas na proposta em exame, que combinam medidas de segurança activa e passiva, o que é consentâneo com as recomendações enunciadas na CARS 21 ⁽³⁾ e com a proposta de regulamentação global (*Global Technical Regulation — GTR*) para a protecção dos peões elaborada pela Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa — Genebra (*United Nations Economic Commission for Europe — UN/ECE*).

⁽¹⁾ Fonte: CARE (*Community Road Accident Database*): base de recolha e tratamento de dados sobre os acidentes de viação fornecidos pelos Estados-Membros.

⁽²⁾ *Transport Research Limited UK*.

⁽³⁾ COM(2007) 22 final de 7 de Fevereiro de 2007 — Um quadro regulador concorrencial para o sector automóvel no século XXI.

1.5. O CESE considera ainda que a proposta não afecta a livre concorrência entre os construtores, na medida em que não coloca limites à oferta no mercado de modelos de veículos de passageiros, mas tende a orientar a procura para modelos com maiores requisitos de segurança.

1.6. À luz do exposto, o CESE apoia, portanto, sem reservas a proposta da Comissão, mas não pode deixar de lamentar o atraso — de cerca de três anos — com o qual se acabou por rever as medidas que resultaram impraticáveis e por elaborar novas, mesmo que provavelmente parte do atraso se deva à aquisição de dados e soluções técnicas não disponíveis no momento de aprovação da directiva actualmente em vigor.

1.7. O CESE apela a que se colmate este atraso — tanto mais grave pois é a vida e a saúde dos cidadãos europeus que está em causa — com uma aprovação rápida e integral da proposta pelo Parlamento e pelo Conselho Europeu, o que permitirá iniciar a segunda fase nos prazos previstos.

1.8. O CESE congratula-se com a maior eficácia das medidas técnicas adoptadas para os veículos automóveis, mas convida simultaneamente as instituições europeias e os Estados-Membros a darem seguimento com maior determinação também às iniciativas que dizem respeito aos outros dois aspectos que contribuem para a segurança rodoviária, a saber, por um lado o melhoramento e a segurança das infra-estruturas e, por outro, a formação e a sensibilização de todos os utentes da via pública. Este apelo toca igualmente as autarquias locais e regionais, chamadas cada vez mais a assumir responsabilidades decisivas neste sector.

2. Introdução

2.1. Anualmente, nos 27 Estados-Membros da Comunidade Europeia, contam-se, na sequência de acidentes de viação, cerca de 8 mil mortos e 300 mil feridos entre os peões e ciclistas, ou seja os utentes mais vulneráveis da via pública.

2.2. No final de 2001, a Comissão Europeia conseguiu que os construtores automóveis se comprometessem a desenvolver novas medidas para aumentar a protecção dos peões e ciclistas no domínio da segurança activa (ou seja, antes da colisão), assim como passiva (no momento da colisão).

2.3. Entre as medidas então sugeridas pelos construtores refira-se o equipamento de todos os veículos automóveis com sistemas de travagem antibloqueio (ABS), a renúncia voluntária à comercialização de barras de protecção frontal rígidas (*rigid bull bars*), o equipamento com luzes de circulação diurna (DRL) — medida posteriormente retirada dada a oposição de alguns Estados-Membros — e, por fim, a introdução futura de outros sistemas informáticos de segurança activa ainda em fase de estudo.

2.4. O Conselho e o Parlamento Europeu manifestaram o seu apreço pelo empenho da indústria, mas solicitaram, ao mesmo tempo, que esta matéria não fosse regulada por um acordo voluntário ou uma recomendação, mas sim por um verdadeiro acto legislativo em matéria de protecção dos peões sob a forma de uma directiva específica.

2.5. Foi neste contexto que surgiu a Directiva-quadro 2003/102/CE⁽⁴⁾ relativa à protecção dos peões e outros utentes vulneráveis da estrada e, posteriormente, a Directiva 2005/66/CE⁽⁵⁾ relativa à utilização de sistemas de protecção frontal em veículos a motor (eliminação das barras de protecção nos pára-choques).

2.6. A directiva-quadro sobre a protecção dos peões baseia-se em ensaios e valores-limite recomendados pelo Comité Europeu para o Melhoramento da Segurança dos Veículos (*European Enhanced Vehicle-safety Committee* — EEVC) e prevê uma aplicação em duas fases, ambas centradas na segurança passiva. A primeira fase, que estabelecia a revisão da construção e a diminuição da altura da tampa do compartimento do motor e dos pára-choques para os veículos M1 e N1⁽⁶⁾ com peso não superior a 2 500 kg, entrou em vigor para os veículos homologados a partir de 1 de Outubro de 2005. A segunda fase, que prevê ensaios e valores-limite mais rigorosos, está prevista para os automóveis homologados a partir de 1 de Setembro de 2010.

2.7. Quanto à exequibilidade dos ensaios previstos para a segunda fase, já durante o debate sobre a proposta no Parlamento Europeu haviam sido expressas muitas reservas, a tal ponto que na sua redacção final a directiva previa que a Comissão iria elaborar um estudo de exequibilidade nesta matéria até 1 de Julho de 2004. O estudo deveria, em particular, identificar «medidas alternativas — quer passivas, quer uma combinação de medidas activas e passivas — que tenham, pelo menos, eficácia concreta equivalente»⁽⁷⁾.

2.8. Vários estudos elaborados por peritos independentes, incluindo os encomendados pela Comissão, revelaram que é tecnicamente impossível realizar os requisitos da segunda fase nos prazos e com os ensaios previstos pelo EEVC. À luz desta conclusão, a nova proposta prevê parâmetros revistos para a

segurança passiva, a par de novos elementos de segurança activa, desenvolvidos entretanto pela indústria e susceptíveis de responder, e até ir mais além, do previsto no referido artigo 5.º da directiva, ou seja ter «pelo menos, eficácia concreta equivalente».

2.9. Além disso, os ensaios ora propostos são iguais aos constantes da proposta de regulamentação global (*Global Technical Regulation*) para a protecção dos peões, elaborada pela Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa. A possível harmonização da legislação europeia com a legislação extra-comunitária comportaria também vantagens evidentes para a competitividade da indústria automóvel europeia.

3. A proposta da Comissão Europeia

3.1. A nova proposta, já não de directiva mas de regulamento, prevê, sobretudo, combinar o disposto na directiva relativa aos sistemas de protecção frontal com o disposto na directiva precedente sobre a protecção dos peões, à qual serão feitas as alterações necessárias de molde a garantir a sua exequibilidade. Por conseguinte, caso o regulamento em apreço seja aprovado, as duas directivas referidas serão revogadas.

3.2. Os ensaios que os veículos ligeiros de passageiros devem passar para serem homologados em conformidade com o regulamento proposto são os seguintes:

3.2.1 cabeça de criança/cabeça pequena de adulto contra topo da tampa do compartimento do motor; cabeça de adulto contra parte inferior do compartimento do motor e perna e coxa contra pára-choques, com parâmetros parcialmente revistos em relação à segunda fase prevista pela directiva em vigor. Com vista não à homologação mas sim a uma monitorização em previsão de futuros desenvolvimentos técnicos, são ainda solicitados ensaios da bacia contra o bordo dianteiro da tampa do compartimento do motor e da cabeça de adulto contra o pára-brisas;

3.2.2 no que se refere aos sistemas de protecção frontal (antiga directiva 2005/66/CE), confirmam-se os ensaios de homologação da perna e coxa, mas também de cabeça de criança/cabeça pequena de adulto contra o próprio sistema. A par das disposições vinculativas em matéria de construção e de montagem dos próprios sistemas, prevêem-se ainda outros ensaios com vista a uma monitorização.

3.3. Às medidas de segurança passiva, junta-se ainda a montagem de um sistema de segurança activa para garantir os níveis de segurança previstos pelas duas directivas precedentes. Trata-se do dispositivo de assistência à travagem de emergência (*Brake Assist System* — BAS), que prevê uma assistência ao condutor que tente accionar rapidamente o travão em situação de emergência, mas sem força suficiente. A sua combinação com o sistema de ABS assegura a máxima pressão no travão e optimiza o tempo de desaceleração, reduzindo consideravelmente a velocidade de impacto com o peão.

⁽⁴⁾ JOL 321 de 6.12.2003, p. 15.

⁽⁵⁾ JOL 309 de 25.11.2005, p. 37.

⁽⁶⁾ M1 = veículos automóveis de 8 passageiros + condutor e com peso máximo de 3 500 kg.

N1 = veículos comerciais derivados da categoria M1 com peso máximo de 3 500 kg.

⁽⁷⁾ Artigo 5.º da Directiva 2003/102/CE sobre a protecção dos peões.

3.4. Por fim, tendo em conta o número crescente de veículos mais pesados a circular em vias urbanas (em particular os veículos utilitários desportivos — SUV), recomenda-se desde já que após um período de transição, as disposições previstas sejam aplicáveis não só aos veículos das categorias M1 e N1 até 2 500 kg de massa máxima, em conformidade com o actual acto legislativo, mas também aos veículos que pesem até 3 500 kg, ou seja o limite máximo das duas categorias consideradas.

4. Observações do CESE sobre a proposta da Comissão

4.1. O CESE começa por se congratular com a decisão da Comissão de reunir no regulamento proposto as duas directivas precedentes. Esta opção ajuda a clarificar e a simplificar a legislação na matéria, tal como sugerido previamente pelo CESE no seu parecer sobre a proposta de directiva relativa à utilização de sistemas de protecção frontal em veículos a motor ⁽⁸⁾.

4.2. Nesta óptica, o CESE regozija-se com o instrumento legislativo escolhido, ou seja o regulamento, que assegura prazos e modalidades de aplicação incontestáveis em todos os Estados-Membros, um aspecto particularmente pertinente num acto legislativo de alto conteúdo técnico.

4.3. Em contrapartida, o CESE deplora que os ensaios previstos pelo EEVC para a segunda fase se tenham revelado inexequíveis, não se havendo testado a viabilidade nos prazos previstos (1 de Julho de 2004), o que acarretou um atraso de mais três anos.

4.4. O CESE congratula-se, no entanto, com a solução proposta findo um percurso longo mas «virtuoso», onde as recomendações da CARS 21 são aplicadas numa abordagem integrada que permite o alinhamento da legislação europeia com a legislação extra-comunitária. Apraz ao Comité, em particular, o facto de todo este processo assentar numa avaliação de impacto rigorosa, que foi a primeira a ser examinada e aprovada pelo *Impact Assessment Board* recentemente constituído pela Comissão Europeia.

4.5. Segundo a Comissão e os seus peritos, a solução escolhida, utilizando também medidas de segurança activa, levará a uma redução de 80 % e 40 % respectivamente dos mortos e feridos graves, em relação ao que se obteria com a segunda fase inicial ⁽⁹⁾, a qual se revelou posteriormente impraticável. Esta solução contribuirá, pois, para salvar mais de 1 100 vidas e reduzir em mais de 46 000 o número de feridos. Acresce ainda que as novas medidas comportam custos irrisórios que terão, portanto, um impacto irrelevante nos preços dos veículos automóveis.

4.6. À luz do exposto, o CESE recomenda veementemente que a proposta da Comissão seja rapidamente aprovada na sua globalidade pelo Parlamento e pelo Conselho Europeu, de modo a evitar mais atrasos que teriam por consequência o arrastamento inevitável dos prazos devido ao *lead time* ⁽¹⁰⁾ da indústria automóvel.

4.7. O CESE deseja ainda que as novas disposições sejam rapidamente aplicáveis também aos veículos mais pesados, incluindo os SUV, que são cada vez mais numerosos no tráfego citadino. Para tal, seria oportuno fixar desde já o período de transição previsto na proposta.

4.8. Por fim, não nos podemos esquecer que estas medidas de protecção não se aplicam, naturalmente, ao parque automóvel mais antigo, que representa um risco maior para os utentes vulneráveis. Basta recordar que mesmo o ABS, que se combina agora eficazmente com o BAS, apesar de difundido numa base voluntária desde 2004, tornar-se-á obrigatório apenas com o novo acto legislativo.

4.9. O CESE recorda finalmente que este tipo de colisão provoca lesões de duas naturezas: as que derivam da colisão «primária» do peão ou do ciclista com a parte frontal do veículo e as que decorrem da colisão «secundária» com a superfície da estrada, para a qual o peão é frequentemente projectado. Em qualquer caso, cabe salientar que é ilusório esperar proteger o peão quando a colisão primária se produz a uma velocidade superior a 40 km/h.

4.10. Com o exposto, pretende-se sublinhar mais uma vez que a solução deste problema, como aliás de muitos outros problemas relacionados com a segurança dos utentes da via pública, passa por uma abordagem integrada que deve abranger, para além do aperfeiçoamento técnico dos veículos automóveis, também dois outros aspectos fundamentais, nomeadamente o comportamento dos utentes da via pública e as infra-estruturas, dois aspectos sobre os quais tanto as instituições europeias como os Estados-Membros são chamados a assumir uma responsabilidade determinante.

4.11. O CESE considera, neste contexto, que a Comissão Europeia já fez e continua a fazer muito com propostas de iniciativas legislativas e políticas, com os financiamentos postos à disposição através dos programas-quadro europeus para a investigação e o programa de subvenções para a segurança rodoviária e, não menos importante, o lançamento da Carta Europeia da Segurança Rodoviária.

4.12. Em contrapartida, as outras instituições e os Estados-Membros, não obstante estarem atentos ao problema, nem sempre apoiam de forma adequada as iniciativas da Comissão. Serve de exemplo a recente proposta da Comissão com vista a aumentar as normas de segurança das infra-estruturas rodoviárias ⁽¹¹⁾. Esta proposta, que o CESE entende ser necessária para reduzir o número de vítimas na estrada, foi considerada pelo Parlamento Europeu como demasiado prescritiva e foi, portanto, esvaziada das disposições vinculativas mais incisivas, em nome do princípio da subsidiariedade. Também neste caso, salvo alterações improváveis durante a votação na Plenária, o Parlamento remeterá todas as decisões para os Estados-Membros.

⁽⁸⁾ Parecer, JO C 118 de 30.4.2004.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 1244 — Avaliação de impacto que acompanha a proposta de regulamento.

⁽¹⁰⁾ Tempo necessário para implementar qualquer novo requisito que comporte intervenções estruturais no veículo.

⁽¹¹⁾ COM(2006) 569 final.

4.13. Quanto ao primeiro aspecto referido supra, mormente o comportamento dos utentes da via pública, escusado será dizer que se vários acidentes se devem frequentemente à imprudência dos condutores, outros tantos prendem-se com frequência com o comportamento pouco correcto dos peões e ciclistas que ignoram as mais elementares regras do código da estrada e, por vezes, até o simples bom senso. A educação e informação neste domínio deve começar nas escolas primárias e continuar com campanhas regulares de sensibilização para incentivar todos os utentes a adoptarem um comportamento correcto. Igualmente importante é prever medidas repressivas severas para sancionar os comportamentos perigosos de todos os utentes da via pública.

4.14. O outro aspecto essencial para a segurança rodoviária prende-se com a infra-estrutura, sobretudo nas cidades, onde se

verificam 80 % dos óbitos de peões e ciclistas. A separação física entre os utentes da via pública, sempre que possível, é um modo eficaz de evitar o contacto entre os automóveis, os peões e os ciclistas. Nesta óptica, os esforços destinados a realizar passagens de peões protegidas, passagens superiores, ciclovias, iluminação e pavimentação adequada, sinalização clara e, na medida do possível, uniforme entre os diversos Estados-Membros, etc. poderão contribuir para reduzir os acidentes e ainda criar um ambiente urbano menos hostil às pessoas com deficiência.

4.15. O desenvolvimento de iniciativas deste tipo reforça a segurança e melhora a qualidade de vida na cidade, o que mereceria ser consagrado em todas as propostas da Comissão, incluindo naquelas que, como a actual, se referem apenas aos aspectos técnicos dos veículos automóveis de passageiros.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação de veículos a motor e de motores no que se refere às emissões dos veículos pesados (Euro VI) e ao acesso às informações relativas à reparação e manutenção dos veículos»

COM(2007) 851 final — 2007/0295 (COD)

(2008/C 211/03)

Em 30 de Janeiro de 2008, o Conselho da União Europeia decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação de veículos a motor e de motores no que se refere às emissões dos veículos pesados (Euro VI) e ao acesso às informações relativas à reparação e manutenção dos veículos

A Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 3 de Abril de 2008, com base no projecto do relator Virgilio RANOCCHIARI.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 142 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1. O desenvolvimento da procura de mobilidade, a percentagem do tráfico individual, os problemas ligados ao congestionamento sobretudo — mas não só — nas zonas urbanas contribuíram para que o transporte rodoviário passasse a ser uma das actividades humanas sobre as quais mais se concentra a atenção em termos de avaliação do impacto ambiental. É nesta óptica que se insere igualmente a proposta da Comissão destinada a reduzir as emissões de poluentes atmosféricos dos veículos automóveis pesados.

1.2. O CESE apoia a proposta que considera pertinente, tanto do ponto de vista da eficácia, como do calendário de aplicação

das exigências ambientais e dos prazos de aplicação (*lead time*) da indústria.

1.3. O CESE concorda com a Comissão quando esta afirma que o regulamento em apreço constitui um passo em frente na via de uma progressiva harmonização global ao nível das emissões.

1.4. O CESE considera oportuno e particularmente indicado o instrumento legislativo proposto, ou seja o regulamento, que garante prazos e modalidades de aplicação seguros em todos os Estados-Membros, aspecto que é particularmente importante para uma regulamentação de acentuado conteúdo técnico.

1.5. O CESE apoia plenamente que os mecânicos independentes tenham o direito de aceder livremente às informações sobre a reparação dos veículos. Manifesta, todavia, reservas quanto à escolha de utilizar igualmente para os veículos comerciais pesados o formato normalizado OASIS que está previsto para os automóveis, pelos motivos indicados a seguir.

1.6. Para dissipar estas preocupações, o CESE espera que a Comissão proceda ulteriormente à procura de soluções alternativas que possam garantir as mesmas alegadas vantagens identificadas no sistema OASIS, mas que permitam uma aplicação mais simples e menos onerosa para os utilizadores.

1.7. O CESE faz questão de reiterar uma vez mais a oportunidade, no âmbito das políticas da Comissão, de reduzir as emissões poluentes, de encorajar a utilização de veículos que utilizam combustíveis alternativos, que emitem menos óxidos de azoto e partículas, e de garantir que o conceito de qualidade dos combustíveis também seja introduzido no texto do futuro regulamento.

1.8. Por último, o CESE considera inoportuna a introdução da obrigação de medir as emissões de CO₂ em disposições que deveriam aplicar-se exclusivamente às emissões poluentes. O CESE receia, de facto, que a complexidade e a especificidade do tema, que tem fortes implicações competitivas, possa abrir um debate susceptível de comprometer o calendário do processo legislativo, atrasando os resultados que se esperam com o presente regulamento. O CESE sugere portanto que o tema do CO₂ seja objecto de um regulamento ad hoc quando estiverem disponíveis dados mais fiáveis do que os actuais.

2. Introdução

2.1. Embora a qualidade do ar tenha melhorado ao longo da última década, ainda é um problema grave em toda a União Europeia, sobretudo nas zonas urbanas e nas regiões densamente povoadas.

2.2. Mesmo em 2020, a UE estará ainda muito aquém da realização dos objectivos do 6.º programa de acção em matéria de ambiente. De entre as várias formas de poluição, as emissões de partículas constituem um motivo de crescentes preocupações para a comunidade científica: a proposta de regulamento que é tema do presente parecer tem como objectivo melhorar a qualidade do ar, sem ter uma incidência negativa na competitividade industrial e na livre circulação das mercadorias.

2.3. O novo padrão Euro VI, tal como comentado pelo vice-presidente Verheugen, constituirá igualmente um passo em

frente para a harmonização regulamentar global ao nível das emissões, na medida em que prevê valores-límites semelhantes aos previstos noutros países não-europeus, como os Estados Unidos da América.

2.4. Em parte de origem natural e em parte produzidas por actividades humanas, em particular pelos processos de combustão, as poeiras que forma as partículas têm uma composição complexa e variada, tanto do ponto de vista químico como do ponto de vista das suas dimensões.

2.5. Convém recordar que, embora estejam frequentemente associados às pressões antropogénicas, os episódios de poluição aguda provocados por poeiras finas também se verificam longe das zonas fortemente urbanizadas, devido a fenómenos naturais favorecidos por condições meteorológicas particulares e pela morfologia dos territórios em causa. Além disso, a incidência percentual das diferentes fontes de emissões pode variar consideravelmente de uma zona para outra: a Agência Europeia do Ambiente (AEE) considera que, na Europa dos Quinze, deve-se aos transportes rodoviários 26 % da totalidade das emissões ligadas às actividades humanas.

2.6. Isto confirma, uma vez mais, que o problema das emissões e dos poluentes deve ser sempre avaliado de modo global e no contexto de uma abordagem integrada.

2.7. Nesta óptica, o CESE aprecia que a Comissão tenha elaborado a sua proposta no contexto do programa «Ar limpo para a Europa» (CAFE⁽¹⁾), que forneceu a base técnica para a preparação da estratégia temática sobre a poluição atmosférica.

2.8. O CESE aprecia igualmente que a Comissão tenha adoptado uma «abordagem a dois níveis» (*split approach*) para tratar deste assunto. Com efeito, o regulamento proposto estabelece os princípios fundamentais das novas medidas, que serão adoptadas em conformidade com o processo de co-decisão. As prescrições técnicas relativas à aplicação destas últimas serão definidas noutro regulamento, que será adoptado pela Comissão, assistida pelo comité de regulamentação para a adaptação ao progresso técnico, em conformidade com o procedimento de comitologia.

3. Proposta da Comissão

3.1. A Comissão pretendeu identificar as medidas necessárias para alcançar os níveis de qualidade do ar necessários. As normas Euro VI constituem medidas importantes para reduzir as emissões de gases (tais como óxidos de azoto — NO_x e hidrocarbonetos — HC) e de partículas.

⁽¹⁾ CAFE — *Clean Air for Europe*. Trata-se de um programa lançado pela comunicação COM(2001) 245 final, destinado a desenvolver uma estratégia para avaliar a directiva sobre a qualidade do ar e a eficácia dos programas nos Estados-Membros, garantir uma monitorização permanente da qualidade do ar, promover a divulgação ao público da informação e contribuir para a revisão e actualização dos limites de emissões, bem como para o desenvolvimento de novos sistemas de monitorização e modelização.

3.2. O regulamento proposto aplica-se aos veículos das categorias M1, M2, N1 e N2, tal como definidas no anexo II da Directiva 2007/46/CE, com uma massa de referência superior a 2 610 kg, bem como a todos os veículos a motor das categorias M3 e N3, tal como definidas no referido anexo. Mas não se aplica, a pedido dos construtores, aos veículos de categoria M1, M2, N1 e N2 com uma massa de referência inferior ou igual a 2 840 kg e homologados em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 715/2007 ⁽²⁾.

3.3. Em relação ao nível Euro V (obrigatório para as novas homologações a partir de 1 de Outubro de 2008), os novos limites de emissões dos tubos de escape propostos (Euro VI) comportam uma redução de 80 % para os óxidos de azoto e de 66 % para as partículas. O nível de emissões autorizado foi alinhado pelo nível previsto nos EUA para o mesmo período. Além disso, o regulamento prevê a introdução, quando tiver sido desenvolvido o método de medição pertinente, de um limite para o número de partículas emitidas.

3.4. O regulamento proposto estabelece os limites com base nos ciclos de ensaio actuais, mas prevê a introdução dos ciclos harmonizados ao nível mundial (WHDC) quando for possível estabelecer uma correlação entre as emissões medidas com base nos ciclos actuais e as emissões medidas com base nos ciclos harmonizados.

3.5. Em relação à regulamentação actualmente em vigor, o regulamento prolonga a vida útil dos veículos em função da durabilidade dos dispositivos de controlo da poluição e da conformidade do seu comportamento funcional.

3.6. Com esta finalidade, as definições de vida útil para as diferentes categorias de veículos serão objecto de extensão nas condições seguintes:

- a) 160 000 km ou 5 anos de utilização, consoante o que ocorrer primeiro, no caso dos motores destinados a equipar os veículos das categorias M1, N1 e M2;
- b) 300 000 km ou 6 anos de utilização, consoante o que ocorrer primeiro, no caso dos motores destinados a equipar veículos das categorias N2 e N3 com uma massa máxima tecnicamente admissível não superior a 16 toneladas, e M3, classes I e II e classes A e B, com uma massa máxima tecnicamente admissível não superior a 7,5 toneladas;
- c) 700 000 km ou 7 anos de utilização, consoante o que ocorrer primeiro, no caso dos motores destinados a equipar veículos das categorias N3 com uma massa máxima tecnicamente admissível superior a 16 toneladas, e M3, classe III e

⁽²⁾ Os veículos de categoria N são os veículos com pelo menos quatro rodas, concebidos para transporte de mercadorias. Estes dividem-se em três classes: N1, N2 e N3, com base na massa máxima: N1 < 3 500 kg; N2 < 12 000 kg; N3 > 12 000 kg. A classe N1 subdivide-se, por sua vez, em 3 subclasses NI, NII e NIII, determinadas sempre com base na massa. Por sua vez, os veículos de categoria M são os veículos com pelo menos quatro rodas, concebidos para transporte de passageiros. Estes dividem-se em três classes (M1, M2 e M3) com base no número de lugares e na sua massa máxima: M1 < 9 lugares; M2 > 9 lugares e < 5 000 kg; M3 > 9 lugares e > 5 000 kg.

classe B, com uma massa máxima tecnicamente admissível superior a 7,5 toneladas.

3.7. O regulamento em apreço prevê que a Comissão adopte um regulamento de aplicação ulterior, cujas medidas se aplicarão aos elementos seguintes:

- Emissões do tubo de escape, incluindo ciclos de ensaio, emissões fora de ciclo, número de partículas, emissões em regime de marcha lenta, opacidade de fumo e correcto funcionamento e regeneração dos dispositivos de pós-tratamento,
- Emissões do cárter,
- Sistemas de diagnóstico a bordo (OBD) e comportamento funcional dos dispositivos de controlo da poluição,
- Durabilidade dos dispositivos de controlo da poluição, dispositivos sobresselentes de controlo das emissões poluentes, conformidade dos motores e dos veículos em circulação, conformidade da produção e revisões periódicas,
- Emissões de dióxido de carbono e consumo de combustíveis,
- Extensão das homologações,
- Equipamento de ensaio,
- Combustíveis de referência,
- Medição da potência do motor,
- Disposições específicas para garantir o funcionamento correcto dos controlos de NO_x; estas medidas devem assegurar que os veículos que precisem de um reagente para poderem respeitar os valores-limite de emissões de NO_x não possam ser utilizados sem tal reagente.

3.8. O regulamento prevê ainda que os operadores independentes tenham acesso ilimitado e normalizado à informação sobre os sistemas de diagnóstico a bordo (OBD) e sobre a reparação e manutenção dos veículos ⁽³⁾. Referindo-se a outro regulamento mais detalhado, prevê-se igualmente que a informação do sistema de diagnóstico a bordo (OBD) e a informação relativa à reparação e manutenção dos veículos sejam disponibilizadas através de sítios *web* no formato normalizado desenvolvido por um comité técnico constituído pelas partes interessadas (o chamado «formato OASIS» ⁽⁴⁾).

3.9. As datas de aplicação dos limites Euro VI previstas no regulamento são as seguintes:

- 1 de Abril de 2013 para as novas homologações,
- 1 de Outubro de 2014 para os novos registos.

⁽³⁾ Por «informação relativa à reparação e manutenção de veículos» entende-se toda a informação necessária para o diagnóstico, manutenção, inspecção, controlo periódico, reparação, reprogramação ou reinicialização do veículo, fornecida pelos construtores aos seus concessionários e mecânicos autorizados, incluindo todos os suplementos e alterações ulteriores às mesmas. Esta informação inclui todas as informações requeridas para equipar o veículo com peças ou outro equipamento.

⁽⁴⁾ OASIS — *Organization for the Advancement of Structured Information Standards* (Organização para o Avanço de Normas de Informação Estruturadas).

4. Observações na generalidade

4.1. Durante a última década, a qualidade do ar melhorou não obstante o aumento considerável da quantidade de veículos a motor em circulação. Todavia, no conjunto da UE, o problema da poluição atmosférica ainda está muito longe de ser resolvido, sobretudo nas áreas urbanas e nas regiões densamente povoadas. Por conseguinte, o CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de estabelecer regras harmonizadas para a construção dos veículos a motor, tendo em vista garantir o bom funcionamento do mercado interno e assegurar, ao mesmo tempo, um nível elevado de protecção do ambiente.

4.2. Os limites de emissões Euro IV para camionetas e autocarros são aplicáveis a partir de 9 de Novembro de 2006 e os limites de emissões Euro V serão aplicáveis a partir de 1 de Outubro de 2008 para as novas homologações. Por conseguinte, o CESE considera que são apropriadas as datas propostas para a aplicação do novo regulamento.

4.3. O CESE apoia o recurso ao princípio da subsidiariedade, na medida em que a proposta não incide em matéria que é da competência exclusiva da Comunidade. Concorda todavia com o ponto de vista da Comissão que, tendo justamente a preocupação de evitar o aparecimento de obstáculos ao mercado único e estando consciente das implicações transfronteiriças da poluição do ar, considera que os objectivos da proposta não podem ser suficientemente realizados pelas acções dos Estados-Membros e que são necessárias medidas vinculativas à escala europeia.

4.4. Por outro lado, o CESE aprova o instrumento legislativo proposto, ou seja o regulamento que garante prazos e modalidades de aplicação seguros em todos os Estados-Membros, aspecto que é particularmente importante para uma regulamentação de acentuado conteúdo técnico.

4.5. O CESE concorda com as afirmações que figuram no ponto 5 da introdução da proposta de regulamento, segundo as quais «para atingir os objectivos da UE em matéria de qualidade do ar, é necessário um esforço contínuo de redução das emissões dos veículos. Assim sendo, devem ser facultadas à indústria informações claras sobre os futuros valores-limite de emissão», bem como as que figuram no ponto 6, segundo as quais «estabelecer valores-limite para as emissões de óxido de azoto logo numa fase inicial deverá proporcionar segurança aos fabricantes de veículos na programação a longo prazo e à escala europeia».

4.6. Além disso, o CESE concorda com a Comissão quando esta recorda que, ao estabelecer normas para as emissões é importante ter em conta as repercussões para a competitividade dos mercados e dos construtores, os custos directos e indirectos impostos às empresas e os benefícios que se obtêm em termos de incentivos à inovação, melhoria da qualidade do ar, redução das despesas com a saúde e aumento da esperança de vida.

4.7. O CESE apoia plenamente que os mecânicos independentes tenham o direito de aceder livremente às informações sobre a reparação dos veículos. Manifesta, todavia, fortes reservas quanto à escolha feita pela Comissão de utilizar igualmente para os veículos comerciais pesados o formato normali-

zado OASIS que está previsto para os automóveis de passageiros.

4.7.1 Com efeito, os veículos de muito grande série estão excluídos do regulamento, que se aplica aos veículos comerciais com uma massa superior a 2 610 kg. Os veículos comerciais têm um número elevadíssimo de versões e de variantes, o que torna problemática e particularmente onerosa qualquer tentativa de normalização das informações relativamente à vantagem real que seria obtida, tendo em consideração igualmente o facto de que as empresas de reparação de veículos automóveis pesados são pouco numerosas e altamente especializadas em determinadas marcas. Aplicar o sistema OASIS às empresas de reparação de veículos comerciais pesados, que são na sua grande maioria PME, significaria impor-lhes consideráveis encargos financeiros e organizativos para a instalação e gestão do novo sistema: estes encargos seriam desproporcionados em comparação com o benefício esperado para os utilizadores do próprio sistema.

4.7.2 À luz das observações anteriores, o CESE propõe por conseguinte que a Comissão proceda a uma análise de impacto para avaliar os custos/benefícios da utilização do sistema OASIS em relação com outras soluções possíveis, mais simples e menos onerosas.

4.8. O CESE reitera uma vez mais a oportunidade, já sublinhada no passado em relação com outras propostas da Comissão, de encorajar a introdução de veículos que utilizam combustíveis alternativos e que emitem menos óxidos de azoto e partículas. Concorda, por conseguinte, com a necessidade de estabelecer valores-limite para os hidrocarbonetos, os hidrocarbonetos não metânicos e o metano.

4.9. O CESE faz votos por que a Comissão adopte, logo que possível, ciclos de condução harmonizados a nível mundial no procedimento de ensaio que constitui a base da legislação de homologação CE no que respeita às emissões.

4.10. O regulamento prevê igualmente a medição do consumo de combustíveis e das emissões de CO₂ e desvia-se assim, em certa medida, do seu objectivo declarado que consiste em reduzir os poluentes atmosféricos.

4.10.1 Os dados utilizados para efectuar estas medições seriam os obtidos no quadro de ensaios dos motores em dinamómetros, que no entanto na realidade não são representativos das medições sobre veículos. Como se sabe, a eficiência energética do veículo depende de facto de vários aspectos, sendo que o motor é apenas um elemento importante entre outros (transmissão, aerodinâmica, resistência ao rolamento, órgãos auxiliares, etc.). Podemos encontrar o mesmo tipo de motor em veículos com características e funções muito diferentes (veículos TIR, veículos de construção, autocarros urbanos, etc.).

4.10.2 Assim sendo, não é por acaso, e o CESE faz questão de o recordar neste ponto, que a Comissão também tenha previsto incluir os veículos comerciais de tipo N1 na sua comunicação sobre a estratégia de redução das emissões de CO₂ (COM(2007) 19 final), hipótese que foi seguidamente abandonada na sua proposta de regulamento correspondente (COM(2007) 856 final) devido à especificidade do tema e à inadequação dos dados disponíveis.

4.10.3 Além disso, o CESE recorda que, para os veículos comerciais, a redução do consumo de combustíveis (proporcional às emissões de CO₂) é uma exigência importante do mercado, na medida em que os combustíveis representam frequentemente a parcela mais elevada do custo operacional do transporte. É pois a concorrência que incita os construtores de veículos a proporem as soluções mais avançadas em termos de consumo e, por conseguinte, de emissões de dióxido de carbono.

4.10.4 Relativamente à medição das emissões de CO₂, o CESE sublinha outro elemento não menos importante: se fossem utilizados os dados relativos ao consumo e ao CO₂ medidos unicamente com base no motor para criar eventuais incentivos ou impostos, poderiam ser criadas distorções irracionais do mercado.

4.10.5 À luz das considerações anteriores, o CESE confirma o seu acordo sobre a oportunidade de adoptar legislação o mais brevemente possível igualmente sobre as emissões de CO₂ dos veículos pesados, mas considera mais oportuno que este tema seja abordado e aprofundado separadamente através da elaboração de uma proposta específica, também para não se correr o risco de lançar um debate conflituoso que poderia atrasar a aprovação do presente regulamento.

4.11. Considerando a relutância do mercado em adquirir veículos mais eficientes devido ao seu preço inevitavelmente superior, o CESE vê com bons olhos a possibilidade de prever incentivos financeiros para a aquisição e considera oportuno que os Estados-Membros possam acelerar, através de vários sistemas de incentivo, a comercialização de veículos que respondem aos requisitos estabelecidos ao nível comunitário.

4.12. Certamente que o CESE não pode senão apoiar a proposta de que os Estados-Membros devem ser incumbidos do estabelecimento de normas sobre as sanções aplicáveis em caso de violação do presente regulamento e devem garantir que estas sanções sejam eficazes, proporcionadas e dissuasivas.

4.13. O CESE considera que são apropriadas as datas de aplicação propostas pela Comissão (1 de Abril de 2013 para as novas homologações e 1 de Outubro de 2014 para os novos registos). Com efeito, cinco anos de estabilidade entre um nível de emissões e o nível seguinte são suficientes para permitir que a indústria beneficie de uma recuperação dos investimentos necessários à comercialização das novas soluções.

4.14. O CESE concorda com a proposta da Comissão de não aplicar o novo regulamento, a pedido dos construtores, aos veículos de categoria M1, M2, N1 e N2 com uma massa de

referência inferior ou igual a 2 840 kg e homologados em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 715/2007. Por outras palavras, o CESE apoia o facto de que os veículos cujo peso se situa no limite beneficiem de uma certa flexibilidade em termos de homologação para poderem responder de modo mais eficaz às diferentes exigências dos clientes, inclusivamente no que diz respeito ao compromisso (*trade off*) consumo/percurso/ /emissões poluentes.

5. Observações na especialidade

5.1. O CESE concorda com os limites de emissões propostos. Trata-se dos limites do cenário A ⁽⁵⁾ estudado pela Comissão e acolhido favoravelmente pela maioria das partes interessadas que participaram no processo de consulta.

5.2. Todavia, o CESE considera que deve colocar mais uma vez o problema da relação inversa entre as emissões de NO_x e de CO₂. A partir do momento em que a redução de ambas constitui um importante objectivo ambiental, é fundamental equilibrar o limite dos óxidos de azoto, de forma a não favorecer o aumento das emissões de dióxido de carbono. Com efeito, a redução prevista das emissões de NO_x comportará um aumento de 2 % a 3 % das emissões de CO₂. Com base num estudo realizado nos EUA em 2001, a Comissão considera que quando for aplicado o regulamento, o aumento actualmente previsto terá sido anulado graças ao progresso tecnológico dos motores. No entanto, o CESE toma a liberdade de sugerir que o estudo em questão seja actualizado para que se disponha de dados mais seguros sobre o possível efeito dos limites de NO_x propostos nos consumos de combustível e na consequente produção de CO₂.

5.3. Conforme foi referido, o CESE adere à abordagem paralela (*split approach*) que restringe o processo de co-decisão aos elementos com maior importância política e delega na comitologia as medidas de aplicação e os pormenores técnicos.

5.4. Todavia, sublinha-se que muitas das medidas solicitadas ao comité de regulamentação (sistemas OBD, número de partículas, sistemas de persuasão do condutor no caso de utilização de reagentes, etc.) são muito complexas e têm um forte impacto na tecnologia do veículo. Recomenda-se, por conseguinte, que todos estes aspectos sejam aplicados numa única fase, juntamente com os limites EuroVI, e que, por analogia com o disposto no presente regulamento, seja garantido um prazo adequado entre a entrada em vigor e a aplicação, para dar à indústria o tempo necessário para proceder às devidas adaptações.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Avaliação de impacto, ponto 6.6.2: Euro VI *emission limit value sub-options*.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos dispositivos de protecção em caso de capotagem dos tractores agrícolas ou florestais de rodas (ensaios estáticos)» (Versão codificada)

COM(2008) 25 final — 2008/0008 (COD)

(2008/C 211/04)

Em 7 de Março de 2008, o Conselho da União Europeia decidiu, em conformidade com o artigo 95.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos dispositivos de protecção em caso de capotagem dos tractores agrícolas ou florestais de rodas (ensaios estáticos)» (Versão codificada)

Tendo considerado que o conteúdo da proposta é plenamente satisfatório e não suscita observações, o Comité, na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril) decidiu por 143 votos a favor e 6 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Para uma política comum de energia»

(2008/C 211/05)

Em 27 de Setembro de 2007, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do seu Regimento, elaborar um parecer sobre

Para uma política comum de energia.

A Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 4 de Abril de 2008, sendo relator Stéphane BUFFETAUT.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 23 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 173 votos a favor e 13 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 A questão do abastecimento energético, da diversificação das fontes de energia, do desenvolvimento das fontes de energia renovável será um dos assuntos fundamentais para o futuro da Europa, o equilíbrio do mundo e as tentativas de conter as alterações climáticas.

1.2 O CESE considera que o quadro da União Europeia é um quadro apropriado para ter peso no confronto mundial gerado pela corrida aos recursos energéticos e pela necessidade de conter as alterações climáticas, pois permite ter uma dimensão

crítica para obter uma influência política real nas negociações internacionais.

1.3 O CESE toma conhecimento com satisfação da introdução de um Título XXVI dedicado à energia no projecto de Tratado de Lisboa, que reforçará a base jurídica da acção da União Europeia nesse domínio.

1.4 O CESE sublinha a importância crucial da investigação e do desenvolvimento nos domínios da energia sustentável e do ambiente e de proceder a uma boa distribuição dos recursos.

É de analisar com discernimento a promoção de fontes de energia e de tecnologias que permitem reduzir o seu consumo e as emissões, que poderão fazer pensar com razão que não atingirão um equilíbrio económico, a fim de não desperdiçar os fundos públicos em subvenções para tecnologias sem futuro. Pelo contrário, é de atribuir os recursos à investigação de técnicas que, segundo a comunidade científica, têm um futuro promissor. Por exemplo, técnicas que permitam minimizar ou captar as emissões de gases com efeito de estufa, a eficiência energética, o carvão não poluente, os veículos eléctricos ou a outras energias alternativas, a pilha de combustível, a energia solar, a eficiência da recuperação de energia dos resíduos, a fusão nuclear, a destruição dos resíduos nucleares, etc.

1.5 O Comité insiste igualmente na importância da eficiência energética dos equipamentos e dos edifícios.

1.6 Considera necessário aplicar, ao nível europeu, uma verdadeira política de aquisição que faça face às pressões dos produtores, que estão por vezes muito bem organizados, e recomenda uma coordenação europeia das políticas da energia e das posições em instâncias internacionais como a OMC, a ONU, a OTAN, a OCDE.

1.7 Sublinha a importância da diversificação das fontes de abastecimento e recomenda uma atitude construtiva mas prudente em relação às parcerias com a Rússia e as repúblicas do Cáucaso e da Ásia Central.

1.8 Insiste no facto de ser oportuno examinar a possibilidade de um relançamento dos programas de energia nuclear nos países onde existe um consenso sobre a matéria e de reforçar a investigação no domínio da fusão nuclear e do tratamento dos resíduos. Encoraja igualmente o desenvolvimento da investigação da fusão nuclear no âmbito do 7.º programa-quadro de investigação Euratom e por intermédio da iniciativa ITER.

1.9 Considera necessário reforçar a cooperação e a coordenação em matéria de política da energia, de representação e acção nas instâncias internacionais, desenvolver a política de vizinhança no domínio da energia e prever a eventualidade, no futuro, da aplicação de uma política comum de energia baseada possivelmente em instituições próprias. Estima que o impulso comercial das energias renováveis em todos os Estados-Membros comprova o interesse dos cidadãos pelas mesmas. Essa situação, paralela à novidade da política europeia da energia definida no Tratado de Lisboa, pode constituir uma oportunidade estratégica para a sua aceitação e desenvolvimento.

2. Introdução: motivos para uma política europeia da energia

2.1 Situação geo-estratégica difícil

2.1.1 A Agência Internacional da Energia prevê um aumento de 55 % na procura mundial de energia até 2030.

2.1.2 A própria União Europeia depende em grande medida de combustíveis sólidos fósseis, de produtos petrolíferos e do

gás natural, e essa dependência deverá aumentar nos próximos anos. Dependendo de 80 % de combustíveis fósseis, as importações de energia da União deverão passar de 50 % para 70 % até 2030.

2.1.3 Os recursos petrolíferos comprovados devem diminuir a partir de 2050, embora outros recursos actualmente não explorados tornar-se-ão no futuro economicamente exploráveis devido à procura crescente e ao progresso da tecnologia.

2.1.4 A transição para outras energias é inevitável, mas será difícil. Mas o mundo já passou uma vez por mutações dessas, nomeadamente no séc. XIX quando se passou de combustíveis de biomassa (essencialmente a madeira) para o carvão e, em seguida, para o petróleo. Mas hoje em dia ainda não dispomos dos meios para explorar suficientemente as energias renováveis para registarmos uma mudança comparável à ocorrida no séc. XIX.

2.1.5 As dificuldades referem-se a inúmeros factores como a densidade energética, as superfícies necessárias para produzir biocombustíveis (em detrimento de outras actividades agrícolas, por exemplo), o carácter intermitente e dificilmente previsível dos fluxos (vento, energia solar, marés), que exige um cuidadoso planeamento das capacidades de armazenamento e a distribuição geográfica das fontes de energia renovável. Quanto à energia nuclear, partindo do princípio que nos lançamos numa política muito ambiciosa de renovação e criação de centrais, a indústria nuclear mundial não teria capacidade de resposta à procura.

2.1.6 A própria Europa caracteriza-se por uma situação de grande dependência energética. Actualmente, importa 50 % das suas necessidades em energia e essa dependência deve atingir 70 % até 2030. Assim, a Europa dependerá em 90 % do petróleo e 70 % do gás!

2.1.7 Em Março de 2006, o Conselho Europeu fez um ponto da situação preocupante caracterizado pelo seguinte:

- situação difícil dos mercados de gás e petróleo;
- dependência crescente da União Europeia;
- aumento e a volatilidade dos preços da energia, que aumentaram novamente entretanto;
- crescimento da procura mundial de energia;
- riscos em matéria de segurança de abastecimento;
- ameaças ligadas às alterações climáticas;
- lentidão dos progressos registados em matéria de eficiência energética e utilização das energias renováveis;
- necessidade de aumentar a transparência dos mercados da energia e prosseguir a integração e interligação dos mercados energéticos nacionais no contexto da liberalização do mercado da energia;

— coordenação limitada entre as acções no domínio da energia, sendo paralelamente necessários grandes investimentos nas infra-estruturas energéticas.

Esta situação preocupante inspirou propostas que foram incluídas no novo pacote da energia que é, de certa forma, uma resposta aos desafios a enfrentar.

2.1.8 Os dirigentes europeus devem resolver um problema duplo: por um lado a rarefacção dos recursos tradicionais primários, por outro a localização geográfica problemática dos recursos, situando-se a maior parte nos países politicamente instáveis que poderão servir-se dos seus recursos como forma de pressão contra os países dependentes, como já aconteceu.

2.2 A União Europeia é um quadro apropriado?

2.2.1 Todos os Estados-Membros da União Europeia estão envolvidos, mas é patente que as acções dispersas são um factor de fraqueza face a produtores muitas vezes organizados.

2.2.2 Os Estados-Membros têm, portanto, interesse em unir-se em bloco e a utilizar a União Europeia como instrumento de eficiência na construção de uma política comum de energia tendo por base e objectivo um consumo mais bem gerido e uma diversificação das fontes de abastecimento.

2.2.3 A União Europeia possui a dimensão apropriada e dispõe de instrumentos institucionais. Pode desenvolver políticas transnacionais, coordenar as políticas nacionais, fazer nascer uma maior coesão europeia em matéria de energia e, ainda, desenvolver uma política de energia em relação aos países terceiros.

2.2.4 Cabe ainda acrescentar que, após a rejeição do projecto de Constituição Europeia e na dinâmica do Tratado de Lisboa, uma política europeia de energia poderia criar por sua vez uma nova dinâmica unificadora e apresentar a prova da utilidade concreta da União Europeia.

2.3 Um quadro jurídico que deve evoluir

2.3.1 Hoje em dia a União Europeia não tem competências próprias no domínio da energia. Criá-las é uma das inovações importantes do projecto de Tratado de Lisboa.

2.3.2 É verdade que no momento da criação da Comunidade Económica Europeia, o Euratom por um lado e a CECA por outro tratavam de uma grande parte das questões energéticas da época.

2.3.3 Significa isto que a União Europeia se absteve de qualquer acção em matéria de energia?

2.3.4 Certamente que não. Por um lado, ao abrigo do artigo 308.º do Tratado CE, desenvolveu uma verdadeira política da energia, por outro lado, ao abrigo do artigo 154.º do Tratado CE, desenvolveu uma política para as redes transeuropeias de energia (cf. Decisão 1364/2006/CE). As regras do mercado interno e da concorrência foram aplicadas ao mercado da energia (Directiva 2003/55/CE relativa à abertura do mercado do gás, Directiva 2003/54/CE relativa à electricidade, Directiva 90/337/CEE com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 93/87/CE relativa à transparência dos preços do gás e da electri-

cidade). Os primeiros efeitos desta abertura dos mercados e do fim dos monopólios públicos suscitaram por vezes alguma inquietação quanto ao nível dos preços da energia, mas, na verdade, o aumento dos preços que por vezes se verificou resultou sobretudo do aumento da procura mundial de recursos limitados e talvez condenados ao desaparecimento.

2.3.5 É de acrescentar os documentos da Comissão que não são propostas legislativas propriamente ditas, mas antes «lei favorável»: Livro Verde — Para uma estratégia europeia de segurança do aprovisionamento energético (28 de Novembro de 2000), Comunicação «Para uma estratégia europeia de segurança do aprovisionamento energético» (26 de Junho de 2002), Livro Verde sobre a eficiência energética ou «Fazer mais com menos», plano de acção para o período 2007-2012 (19 de Outubro de 2006), Comunicação «Fundo Mundial para a Eficiência Energética e as Energias Renováveis» (6 de Outubro de 2006).

2.3.6 Assim, a União Europeia reflectiu muito sobre as questões energéticas, mas a sua acção repousou numa base jurídica um pouco incerta, o artigo 308.º do Tratado CE, a dita cláusula de flexibilidade, que estabelece que: «Se uma acção da Comunidade for considerada necessária para atingir, no curso de funcionamento do mercado comum, um dos objectivos da Comunidade, sem que o presente Tratado tenha previsto os poderes de acção necessários para o efeito, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu, adoptará as disposições adequadas.». Abordou igualmente a questão de forma indirecta ao utilizar as regras referentes ao mercado interno, à concorrência e ao ambiente. A acção foi, pelo menos aparentemente, mais técnica e jurídica do que política.

2.3.7 É precisamente por isso, face à enorme importância da questão da energia, tanto para a vida quotidiana dos europeus como para a vida económica ou a estabilidade do mundo, que o Tratado de Lisboa inclui um artigo 176.º dedicado à energia que define os objectivos da União neste domínio «tendo em conta a exigência de preservação e melhoria do ambiente» e «num espírito de solidariedade entre os Estados-Membros».

2.3.8 A política europeia da energia visará, segundo o futuro Tratado:

- assegurar o funcionamento do mercado da energia;
- garantir a segurança do aprovisionamento;
- promover a eficiência energética e as economias de energia, bem como o desenvolvimento de energias novas e renováveis;
- promover a interligação das redes.

2.3.9 Esta política estará sujeita a uma competência partilhada em que a regra deverá ser a maioria qualificada, excepto para as questões fiscais que se mantêm sujeitas à regra da unanimidade. No entanto, o ponto 2, 2.º parágrafo, do artigo 176.º-A esclarece que «(...) o direito de os Estados-Membros determinarem as condições de exploração dos seus recursos energéticos, a sua escolha entre diferentes fontes energéticas e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético (...)» não é afectado pelas medidas necessárias à realização dos objectivos a que se refere o n.º 1 do novo artigo.

2.3.10 A União Europeia disporá, portanto, da competência, primeiro instrumento necessário para uma acção mais sólida e mais concreta. Será esse instrumento suficiente ou será necessário ir mais longe ao nível institucional? Mas mesmo antes de conceber o instrumento, convém definir políticas na matéria que possam evoluir sob a influência combinada de restrições externas e do desenvolvimento de serviços e tecnologias.

3. Que políticas?

3.1 Até ao momento, as políticas europeias da energia têm estado sujeitas a imperativos económicos e/ou de desenvolvimento sustentável: vontade de liberalizar os mercados de energia com as directivas e as políticas referentes às indústrias de redes, ao fomento da eficiência energética, à promoção e desenvolvimento das energias renováveis, à luta contra as emissões de CO₂, etc..

3.2 De certa forma, a União Europeia, não possuindo até agora competências próprias em matéria de energia, abordou a questão de uma forma indirecta, utilizando nomeadamente as regras do mercado interno, da concorrência e do ambiente. Essa acção foi, pelo menos aparentemente, mais técnica e jurídica do que política.

3.3 No entanto, tal não impediu claramente uma actividade legislativa e doutrinal importante no domínio da energia. Na realidade, foram recentemente publicadas, em 19.9.2007, uma série de propostas legislativas que alteram os documentos em vigor (alteração ao regulamento sobre as condições de acesso à rede para as trocas internacionais de electricidade, regulamento que institui uma agência de cooperação dos reguladores de energia, alteração ao regulamento sobre as condições de acesso às redes de transporte de gás natural, alteração às directivas relativas às regras comuns para o mercado interno do gás e da electricidade).

3.4 Se o Tratado de Lisboa for ratificado na sua forma actual, poderá confrontar-se de forma mais clara e mais directa com esta questão política premente. Todavia, a competência jurídica não elimina sozinho todas as dificuldades políticas, económicas e sociais. É sabido que existem opções nacionais muito diversas, nomeadamente no que se refere à energia nuclear. Depois da Cimeira Europeia de Hampton Court, o Conselho Europeu definiu os fundamentos de uma verdadeira política europeia da energia que se traduziram no novo pacote «Energia» elaborado pela DG Energia e pela DG Ambiente.

3.5 É patente que a União Europeia quis utilizar os mecanismos de mercado para criar um mercado competitivo supostamente mais eficiente e obter, através das redes transeuropeias de energia, um mercado interligado.

3.6 Quis igualmente promover a eficiência energética, nomeadamente nos sectores de maior consumo: o aquecimento e a climatização dos edifícios, as indústrias transformadoras, os transportes.

3.7 É sabido que o objectivo ambicioso do plano de acção para o período 2007-2012 (Outubro de 2006) era economizar 20 % do consumo anual de energia até 2020, ou seja, uma

economia de cerca de 1,5 % por ano de intensidade energética até àquela data.

3.8 A União insistiu também muito na necessidade de desenvolver a energia renovável. Também neste caso o objectivo da União Europeia é muito ambicioso, pois pretende reduzir 20 % da quantidade total de energia consumida até 2020, e propõe um objectivo obrigatório mínimo de 10 % nos biocombustíveis (Roteiro para as energias renováveis de 10 de Janeiro de 2007).

3.9 Essas energias têm tido desvantagens em relação às energias fósseis: menor densidade energética, ocupação de espaço (campos fotovoltaicos, por exemplo), produção intermitente e, claro, os custos da tecnologia em questão. Assim, embora as desvantagens dos custos tenham diminuído regularmente, isto significa que a transferência para essas tecnologias será provavelmente progressiva e morosa, excepto se o apoio político e financeiro for sensivelmente maior, e que todas as novas fontes de energia exigem estudos de impacto sérios (ver *OECD Observer*, de Dezembro de 2006, n.º 258/259 «21st century energy: some sobering thoughts by Vaclav Smil»).

3.10 No domínio da energia utilizável pelos transportes, a Comissão interessou-se especialmente pela promoção dos biocombustíveis, pelas pilhas de combustível e pelo hidrogénio. Contudo, a expansão previsível dos biocombustíveis está a levantar alguns problemas. Com efeito, as pilhas de combustível são unidades de conversão de energia muito eficientes, que permitem uma redução cumulativa substancial das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) e de outros poluentes. Todavia, é pouco provável que estas tecnologias adquiram rapidamente viabilidade comercial.

3.11 No âmbito do 7.º programa-quadro de investigação e de uma iniciativa tecnológica conjunta destinada a criar parcerias público-privado, a Comissão propôs um regulamento que institui a empresa comum «Pilhas de Combustível e Hidrogénio» (COM(2007) 571 final), tendo em vista levar a cabo um programa de actividades de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração no domínio das pilhas de combustível e do hidrogénio.

3.12 A fim de permitir um desenvolvimento do mercado de veículos a motor movidos a hidrogénio, propôs igualmente um regulamento relativo à homologação desses veículos (COM (2007) 593 final), de forma a as normas não variarem entre Estados-Membros, o que constituiria um obstáculo à divulgação desta tecnologia.

4. Estas orientações são necessárias, mas serão suficientes?

4.1 A procura de energias de origem fóssil manter-se-á importante e essencial. Assim, a reflexão deverá centrar-se inevitavelmente sobre este facto incontornável e há que manter-se realista em matéria de energias renováveis.

4.2 Neste contexto, os Estados-Membros da UE devem aplicar uma política concertada em relação aos países produtores de combustíveis fósseis no «espírito de solidariedade» defendido pelo Tratado de Lisboa. Uma política de aquisição seria igualmente muito útil, mas cabe principalmente às multinacionais do sector petrolífero.

4.3 O mercado do petróleo é oficialmente organizado pela OPEP. Nessas condições, os 27 Estados-Membros em conjunto terão mais peso do que separadamente, em especial dado que fazem parte dos países industrializados mais desenvolvidos, sendo, portanto, grandes consumidores de energia. Há que recordar que a União Europeia representa um mercado integrado de cerca de 500 milhões de consumidores.

4.4 Um tal grupo de aquisição pode dispor de verdadeira força política face ao cartel de produtores de petróleo. A situação do gás é diferente pois este fenómeno dos cartéis não existe.

4.5 A diversificação é essencial para a segurança do abastecimento. Neste sentido, as relações com a Rússia, grande nação europeia, são pelo menos tão importantes quanto as com a OPEP. Da mesma forma, seria de analisar o estabelecimento de uma política de abastecimento com as repúblicas do Cáucaso e da Ásia Central.

4.6 Ainda no domínio das energias fósseis, seria muito desejável construir sectores alternativos, nomeadamente a partir do carvão. A investigação do «carvão não poluente» registou progressos consideráveis e é necessário intensificá-la para a nova expansão do carvão não levar à subida do aquecimento global. Devia desenvolver-se um vasto plano europeu de investigação e desenvolvimento nesse domínio, em especial dado que a Europa se mantém um continente rico em carvão e que esse recurso é muito menos oneroso do que o petróleo no mercado mundial. Os modos de extracção do carvão mantêm-se uma questão muito sensível. Todos conhecem as condições difíceis e por vezes perigosas da profissão de mineiro. Por isso, deve-se dar uma atenção especial às condições de trabalho, à segurança e à saúde no trabalho nesse sector.

4.7 Os pneus usados dos veículos podem igualmente ser utilizados como recurso renovável desde que se captem bem as emissões da sua combustão. Há centrais eléctricas alimentadas por pneus já em funcionamento há várias décadas em diversos países.

4.8 As técnicas de armazenamento de CO₂ progridem mas ainda são muito dispendiosas, difíceis e comportam riscos de fugas, por exemplo em caso de fissuras na rocha ou de abalos telúricos, e de poluição dos lençóis freáticos profundos. Outros pareceres em curso do CESE analisarão em pormenor essas questões.

4.9 À parte dos combustíveis fósseis, existe um recurso local abundante, demasiado abundante: os resíduos. Na União Europeia produzem-se milhões de toneladas. De um modo geral considera-se que a reciclagem e reutilização são o melhor destino que se pode dar aos resíduos já que reduzem a procura de materiais «virgens» e evitam a produção de gases de efeito de estufa que está associada à maior parte dos métodos de eliminação de resíduos. Porém, quando isto não seja possível há que considerar seguramente a utilização dos resíduos como fonte de energia. Também neste domínio seria de fomentar a investigação e o desenvolvimento de forma a obter maior eficiência energé-

tica, reduzindo ao máximo as emissões de gases com efeito de estufa e de outros poluentes.

4.10 A legislação e a jurisprudência devem evoluir nesta matéria, pois a recuperação de energia dos resíduos não é reconhecida enquanto tal. Todavia, já se iniciou uma evolução favorável na proposta revista de directiva-quadro referente aos resíduos em debate no Parlamento Europeu.

4.11 Por último, a questão da energia nuclear será inevitavelmente levantada. Será difícil atingir uma redução de 20 % dos gases com efeito de estufa até 2020 sem analisarmos a questão de um relançamento das centrais nucleares de nova geração pelos Estados-Membros que decidam utilizar este tipo de energia. Os restantes deverão intensificar as suas políticas em matéria de energias renováveis.

4.12 Estamos conscientes dos grandes desafios da segurança intrínseca e extrínseca e da gestão de resíduos subjacentes ao desenvolvimento deste sector. Mas poderemos mesmo evitá-lo?

4.13 A escolha das fontes de energia gera polémica, mas nenhuma atinge o nível de polémica entre «pró» e «anti» energia nuclear. A realidade é que existe um fosso nuclear ao nível europeu, que faz com que se afigure mais acertado deixar a decisão da introdução deste tipo de energia aos Estados-Membros.

4.14 A Europa dispõe de um instrumento eficiente com o Euratom, que pode contribuir para manter o seu avanço tecnológico, garantir a sua competitividade, reduzir a dependência energética e reforçar os esforços e a cooperação internacional para a segurança intrínseca e extrínseca e a não-proliferação. Podemos igualmente pensar em dar-lhe novas orientações.

4.15 Um dos principais reptos é a investigação sobre a fusão. O 7.º programa-quadro de investigação para o Euratom tem uma dotação de cerca de 2,75 milhões de euros, dos quais dois terços estão dedicados à investigação da energia de fusão. Esta prioridade deve ser fomentada e conservada, pois o domínio desta tecnologia ajudaria muito a facilitar a gestão dos resíduos, reduzindo consideravelmente a sua duração. O lançamento do ITER no território da União Europeia é promissor.

4.16 No que se refere à propulsão dos veículos, a União Europeia devia interessar-se pelas viaturas híbridas, a pilhas de combustível e a propulsão por ar comprimido. Também neste domínio a investigação e o desenvolvimento progridem e um engenheiro francês fabricou um veículo muito económico que pode atingir a velocidade de 150 km/hora a propulsão por ar comprimido, cuja produção deverá ter início nos próximos meses. A célebre empresa indiana Tata comprou os seus direitos para a Índia.

4.17 A este respeito, o Comité remete para as suas anteriores recomendações sobre o problema dos recursos energéticos da União Europeia, que serviram de base e reforçam a posição defendida no presente parecer.

5. Que instrumentos?

5.1 Definir políticas e prioridades são elementos essenciais. Faltam ainda, porém, instrumentos políticos e jurídicos para as aplicar. Neste contexto, serão as disposições do Tratado de Lisboa, se este for ratificado, suficientes ou será preciso ir mais longe?

5.2 Proclamar a necessidade de um espírito de solidariedade entre os Estados-Membros no domínio da energia é, certamente, uma excelente opção, e a definição de quatro vertentes para esta política é uma inovação digna de júbilo, mesmo se as vertentes não são muito inovadoras.

5.3 Todavia, é impossível não pensar que a gravidade dos desafios energéticos mundiais merece mais.

5.4 O Tratado de Lisboa talvez tenha sido demasiado tímido, embora provavelmente ainda não seja possível definir uma política comum de energia fundada num quadro institucional específico, à imagem do que foi a CEECA e do que é o Euratom.

5.5 Na corrida mundial pela energia, os concorrentes têm dimensões continentais. O quadro comunitário confere maior peso, mas a criação de uma autoridade específica, responsável pela «diplomacia» energética, pela política de aquisição, pela definição e financiamento dos programas-quadro de investigação e desenvolvimento, tornaria provavelmente a Europa num actor

de peso no grande jogo energético mundial, o que os Estados-Membros não conseguirão fazer individualmente.

5.6 Presentemente, a situação caracteriza-se por uma grande diversidade de estratégias nacionais, sem dúvida devido ao facto de, após o primeiro choque petrolífero de 1973, cada um ter querido garantir a segurança do seu próprio abastecimento energético. Os exemplos dessa dispersão de esforços e de diferenças de estratégias são variados.

5.7 A fim de evitar uma eventual falta de harmonia que conduziria a um enfraquecimento da Europa, é necessário conceber uma política europeia da energia de grande dimensão, estreitamente integrada com a posição de liderança que a Europa tenta estabelecer no domínio da política de alterações climáticas nas negociações internacionais. Esta deve começar por uma coordenação acentuada no seio de instâncias internacionais como a OMC, a ONU, a OTAN, a OCDE, assim que se colocarem questões no domínio da energia. Deve ser acompanhada por uma coordenação das políticas energéticas e, nomeadamente, da aplicação de uma verdadeira política de aquisição, bem como de uma política de interligação das redes empenhada e não apenas empírica. É finalmente chegado o momento de esta política de coordenação, concertação e projectos comuns se poder apoiar em instituições específicas, a fim de ajudar a Europa a enfrentar o desafio da energia. Teremos audácia para tanto?

Bruxelas, 23 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

A proposta de alteração seguinte, que obteve pelo menos um quarto dos votos, foi rejeitada:

Ponto 4.11

Alterar:

«Por último, a questão da energia nuclear será inevitavelmente levantada e os Estados-Membros, com base na sua soberania, terão de lhe dar resposta. Não podemos querer atingir uma redução de 20 % dos gases com efeito de estufa até 2020 sem analisarmos a questão de um relançamento das centrais nucleares de nova geração.»

Justificação

A República Federal da Alemanha, que detém ainda 10 centrais nucleares em funcionamento, elaborou um programa, no qual estabelece a redução em 40 % das emissões de CO₂ até 2020, ao mesmo tempo que prevê o abandono da energia nuclear. O relator (e o CESE) põe em causa a seriedade deste programa?

Resultado da votação

Votos a favor: 46, votos contra: 103, abstenções: 27

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre

- «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/54/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno da electricidade»
- «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/55/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural»
- «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia»
- «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1228/2003, relativo às condições de acesso à rede para o comércio transfronteiriço de electricidade»
- «Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1775/2005, relativo às condições de acesso às redes de transporte de gás natural»

COM(2007) 528 final — 2007/0195 (COD)

COM(2007) 529 final — 2007/0196 (COD)

COM(2007) 530 final — 2007/0197 (COD)

COM(2007) 531 final — 2007/0198 (COD)

COM(2007) 532 final — 2007/0199 (COD)

(2008/C 211/06)

Em 18 de Outubro de 2007, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 44.º e dos artigos 55.º e 95.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre:

«Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/54/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno da electricidade»

Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/55/CE, que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural»

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia»

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1228/2003, relativo às condições de acesso à rede para o comércio transfronteiriço de electricidade»

Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1775/2005, relativo às condições de acesso às redes de transporte de gás natural»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 4 de Abril de 2008, sendo relator C. Cedrone.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 100 votos a favor, 4 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e propostas**1.1 Conclusões**

1.1.1 O CESE concorda genericamente com as razões que levaram a Comissão a apresentar este terceiro pacote sobre energia, um tema complexo e difícil do ponto de vista jurídico e económico, que suscitou tomadas de posição e reacções divergentes.

1.1.2 O CESE considera que a situação actual no sector da energia não pode manter-se. Depois de iniciado o processo de integração e de liberalização, chegámos a uma encruzilhada e temos de decidir para onde vamos. A liberalização do mercado da energia entrou de repente numa situação de impasse, gerando elevados custos de transição que poderão superar os lucros esperados. Esses custos devem-se à inexistência de um quadro regu-

lamentar sólido e homogéneo a nível europeu e a uma certa falta, em determinados casos, de uma verdadeira vontade de liberalização e à indefinição quanto às responsabilidades de cada uma das partes envolvidas. Esta incerteza quanto à regulamentação aplicável pode ser a causa de investimentos esparsos e de uma concorrência pouco desenvolvida. Estamos perante um mercado europeu fragmentado, comandado, em alguns casos, pelos ex-monopolistas, pelo que é necessário reafirmar convictamente a necessidade do prosseguimento determinado da via da liberalização por que enveredámos.

1.1.3 Aspectos políticos: o mercado único

1.1.3.1 A implementação do *mercado único europeu da energia* está no cerne da estratégia a adoptar. A União Europeia deve

elaborar uma estratégia comum que lhe permita agir rápida e coerentemente e ganhar peso nas negociações internacionais. A cooperação entre Estados-Membros, reguladores e operadores da rede de transporte (TSO) é imprescindível para as mutações estruturais que permitirão integrar, ao nível regional, a exploração e o desenvolvimento das redes. É necessário que os vários Estados-Membros partilhem experiências, conhecimentos e normas, para agirem concertadamente e proporem (imporem) uma política de custos de aprovisionamento efectiva, de forma a construírem um cenário o mais concorrencial possível que resulte em preços mais justos. Terá de haver maior coesão entre os Estados-Membros, e cada um deles deverá respeitar as regras definidas de comum acordo no interesse dos utilizadores/consumidores, aplicando a nível nacional a legislação comunitária previamente aprovada.

1.1.4 Aspectos económicos

1.1.4.1 Na opinião do CESE, a concorrência leal, regulada de um modo conveniente (o que não é assegurado pela proposta da Comissão), favoreceria o reforço das fontes de energia alternativas e os investimentos em infra-estruturas energéticas. Isso permitira, por sua vez, incrementar a produtividade das empresas (por exemplo, das PME) e obter preços justos, aumentando a transparência e reduzindo os riscos associados a posições dominantes.

1.1.4.2 Um dos objectivos prioritários do terceiro pacote legislativo é o de promover os necessários investimentos nas infra-estruturas energéticas e assegurar a respectiva coordenação a nível europeu. Embora as medidas propostas pela Comissão a este respeito apontem na direcção certa, importa também garantir que essas medidas permitam, por um lado, que se efectuem os investimentos necessários na produção, infundindo confiança aos investidores. No que respeita ao desenvolvimento das redes, devem assegurar um planeamento adequado que tenha em consideração todas as partes envolvidas, ao nível mais apropriado e a sua realização segundo o calendário previsto. Além disso, os investimentos devem ser objecto de um controlo, a nível europeu (pela Agência dos Reguladores). A relativa rigidez do mercado, caracterizado por empresas que operam num contexto de oligopólio e por alguns Estados relutantes em delegar competências em matéria de aprovisionamento, mina a confiança dos operadores e dos utilizadores, dando origem ao bloqueio da liquidez. Há que pôr termo a esta situação.

1.1.5 Aspectos sociais

1.1.5.1 As reestruturações geradas pelas medidas deste terceiro pacote terão de ser acompanhadas por uma política de favorecimento do emprego, que associe plenamente sindicatos e empresas no recurso a instrumentos como os «*corporate social restructuring*» e os apoios sociais previstos a nível nacional e europeu. É reconfortante verificar que não se registou qualquer efeito negativo sobre o emprego nos países em que se procedeu à separação de propriedade das redes de transporte.

1.1.5.2 A protecção dos grupos mais frágeis é e continuará a ser uma competência estritamente nacional, mas é fundamental que a Comissão reconheça a importância dessas medidas a nível internacional. A Comissão deverá igualmente garantir o controlo da sua aplicação, para que estes instrumentos respondam às exigências da realização de um mercado aberto e concorrencial. Seria conveniente definir o conceito de «pobreza energética» a nível comunitário (tarifa mínima aplicada) e satisfazer as obrigações de serviço público e de interesse geral previstas nas directivas em vigor.

1.1.6 Utilizadores (empresas e consumidores)

1.1.6.1 Qualquer nova estratégia no domínio das políticas energéticas deve ser capaz de favorecer a competição efectiva entre as empresas, para que os utilizadores passem a dispor de um maior número de opções. As redes de transporte devem ser acessíveis a quem as quiser utilizar. As grandes empresas com utilização intensiva de energia devem assinar contratos de âmbito europeu para a compra de energia a preços uniformes (preços comparáveis ou «lei do preço único»), eliminando-se os auxílios estatais, que distorcem a concorrência. Por outro lado, é preciso reconhecer os direitos atribuídos pela UE aos consumidores e dar-lhes a possibilidade de optarem livremente por um fornecedor à sua escolha, ao mais baixo preço possível.

1.1.7 Por outro lado, o CESE considera que um dos objectivos da proposta da Comissão deve ser o de impedir uma acção concertada não voluntária destinada a manter o «status quo» dos grandes monopólios, que tratam de manter a sua situação vantajosa, e favorecer a acção dos sindicatos cujo objectivo é salvar os empregos.

1.2 Propostas do CESE

1.2.1 O mercado único da energia

1.2.1.1 Para consolidar a evolução para um mercado único da energia, a Comissão deve alterar as propostas apresentadas no quadro do terceiro pacote sobre a energia, a fim de permitir a adopção autónoma de medidas no plano internacional, em especial no que respeita às fontes de energia. Para este efeito, as propostas de cooperação regional incluídas no pacote devem ser consideradas etapas intermédias da realização do objectivo final — o mercado único da energia. Além disso, seria conveniente os Estados-Membros esforçarem-se por integrar os seus mercados de electricidade e os operadores de rede operarem em vários Estados-Membros. O CESE considera que a proposta de cooperação regional entre operadores de rede, que faz parte deste terceiro pacote, não deve, em caso algum, ser considerada um substituto ou uma alternativa ao mercado único da energia. É crucial uma cooperação regional, baseada na separação da propriedade (*ownership unbundling*) entre operadores de rede realmente desligados da produção ou da venda. Seria útil aproveitar as recentes iniciativas regionais incentivadas pelo ERGEG para verificar a homogeneidade da regulação e das estruturas do mercado.

1.2.2 A separação vertical integrada (unbundling)

1.2.2.1 Na opinião do CESE, para promover os investimentos, a Comissão deve privilegiar a separação de propriedade, que é claramente preferível à separação funcional (operador de rede independente). Com efeito, aquela separação aumentaria a transparência e a confiança dos operadores, aumentaria a segurança do sistema e permitiria controlar as actividades monopólicas, prevenindo comportamentos discriminatórios e optimizando a utilização e a manutenção da rede.

1.2.2.2 As implicações estratégicas da questão da propriedade das redes e da necessidade de garantir a independência — nomeadamente em relação a eventuais interesses de países terceiros — incluindo a opção estratégica relativa à propriedade das redes (pública ou privada), devem ser objecto de análise exaustiva suplementar. A separação de propriedade proposta pela Comissão não implica a privatização das redes públicas de transporte.

1.2.2.3 Entre os mercados da electricidade e do gás (como sucede nos Estados Unidos, na Dinamarca, nos Países Baixos, em Portugal, no Reino Unido, em Espanha e na Suécia), não existe diferença capaz de justificar um tratamento desigual da questão da separação de propriedade. A separação entre as actividades de produção/venda e a actividade de transporte é necessária em ambos os sectores. Com efeito, os eventuais comportamentos discriminatórios associados a uma separação vertical insuficiente são idênticos. Não deveria interessar às companhias fornecedoras de gás quem se encarrega do seu transporte. A sua única preocupação deveria ser a de ter parceiros fiáveis e sólidos a nível financeiro, com condições para vender o seu gás.

1.2.3 A Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER)

O CESE está plenamente convicto da necessidade de dotar a Agência Europeia de Cooperação dos Reguladores de Energia de competências acrescidas, que lhe permitam:

- exercer um papel regulamentar autónomo e independente;
- controlar as operações da associação europeia dos operadores de redes de transporte de electricidade (ETSO) que, em colaboração com um grupo permanente de peritos do mercado, assistirá a Comissão Europeia no estabelecimento de uma lista com as regras indispensáveis para elaborar e adoptar orientações e códigos técnicos e de mercado;
- definir critérios e aprovar os códigos técnicos e de mercado;
- fixar os métodos tarifários e os preços relativos ao mecanismo de compensação dos custos suportados pelos operadores de rede no âmbito das transferências transfronteiras de electricidade;
- elaborar orientações sobre os princípios de desenvolvimento da rede e aprovar o plano decenal de investimentos propostos pela ETSO;

— fornecer informações e apresentar pareceres ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e à Comissão;

— consultar os operadores do mercado;

— coordenar os trabalhos das autoridades nacionais;

— promover a transparência, incluindo a do modo de designação do seu corpo de dirigentes.

1.2.4 As autoridades nacionais

1.2.4.1 As autoridades reguladoras nacionais desempenham um papel essencial no desenvolvimento da concorrência e na correcta aplicação das directivas a nível nacional, principalmente no que diz respeito ao cumprimento das regras de utilização imparcial das infra-estruturas. É necessário, portanto, harmonizar as suas competências e reforçar a sua independência a nível nacional, para que possam controlar e prevenir quaisquer abusos decorrentes de posições dominantes. Uma autoridade reguladora mais independente instaurará a confiança no mercado e facilitará a sua colaboração com a ACER.

1.2.5 Mecanismo de coordenação dos operadores nacionais de redes (European Networks of Transmission System Operators — ENTSO)

1.2.5.1 O CESE considera que é preciso tornar mais eficaz a coordenação entre os operadores nacionais de redes, de modo a possibilitar a realização dos investimentos indispensáveis e a optimização da gestão das infra-estruturas necessárias ao desenvolvimento de uma rede europeia integrada. A Agência deveria desempenhar um papel mais importante do que o previsto no que respeita a propor, elaborar, controlar e aprovar os códigos, a fim de garantir que o interesse público fica devidamente acautelado. A rede ENTSO deveria ter um papel adequado às suas capacidades e competências. A elaboração de orientações e de códigos deve ser, por conseguinte, da exclusiva competência da ACER.

1.2.6 Redes europeias e investimentos

1.2.6.1 O CESE considera que a União deve antecipar a evolução futura da utilização das redes e lançar um programa de investimentos que visem criar um sistema de redes europeias públicas e/ou privadas reguladas pela União e acessíveis a todos para efeitos de transporte ou de utilização de energia. Para isso, é essencial que os procedimentos de gestão das interconexões sejam verdadeiramente transparentes e se estribem em princípios económicos de mercado que maximizem a eficácia do comércio. É necessário fazer investimentos, sobretudo se trouxerem benefícios socioeconómicos numa óptica regional, e associar devidamente todos os intervenientes do mercado às decisões relacionadas com o desenvolvimento de códigos e do plano decenal de investimentos.

1.2.7 Democracia e representação

1.2.7.1 O CESE considera que é conveniente prever a representação dos consumidores no Conselho de Administração da Agência, com base em disposições já existentes ou em elaboração. Todos os demais operadores interessados (agentes, sindicatos, empresas) deveriam participar não só no Conselho de Administração como num conselho de supervisão apropriado, de tal modo que o processo normativo possa contar com o maior consenso e participação possíveis, logo desde o seu início e não apenas nas fases finais.

2. Introdução

2.1 Há cerca de dez anos, a Comissão começou (com grande atraso) a definir os traços gerais do quadro europeu de regulamentação de um mercado único da electricidade e do gás. O Comité teve oportunidade de emitir a sua opinião, nem sempre concordante com a da Comissão, sobre uma questão que foi ganhando importância ao longo dos anos e se tornou cada vez mais controversa.

2.2 A Comissão propõe-se, com a adopção deste terceiro pacote legislativo sobre os mercados da electricidade e do gás natural, completar o trabalho já realizado, num contexto internacional que sofreu uma profunda evolução e que coloca novas questões a todos os intervenientes. As medidas propostas não colhem a unanimidade entre os Estados-Membros, o que pode atrasar a respectiva adopção e aplicação e comprometer a realização do mercado único europeu da energia.

2.3 Assim sendo, o CESE tem pela frente uma tarefa de enorme responsabilidade: elaborar um parecer sobre um dos processos mais importantes (e mais controversos) dos últimos anos, do qual dependem não só o mercado da energia mas também o futuro das empresas europeias do sector, dos consumidores europeus e das empresas de países terceiros.

2.4 O CESE considera positivo o «estudo de impacto» realizado pela CE, que dá uma noção clara sobre a eficácia da liberalização e de uma concorrência leal (ver texto desse estudo).

3. Razões das propostas da Comissão

3.1 Garantir que os consumidores possam, de facto, escolher livremente o seu fornecedor e beneficiar das «vantagens» que essa escolha «deveria» comportar. A necessidade de garantir condições mais vantajosas para os utilizadores deverá ser o objectivo comum das empresas de países terceiros a operar na União Europeia.

3.2 Assegurar uma separação mais efectiva entre, por um lado, as actividades de produção e de transporte de gás e de electricidade e, por outro, a propriedade e exploração das respectivas redes de transporte. Como alternativa, é avançada a figura do «operador de rede independente», que permitiria às empresas verticalmente integradas manterem a propriedade dos activos da rede, desde que a gestão dessa mesma rede seja assegurada por uma entidade independente ou por outra empresa. Esta medida deveria favorecer os investimentos nas infra-estruturas.

3.3 Adoptar medidas eficazes para evitar a segmentação do mercado coincidente com as fronteiras nacionais, à integração vertical existente e à forte concentração da oferta, que até agora têm impedido uma concorrência efectiva e o estabelecimento do mercado interno da energia.

3.4 Facilitar o comércio transfronteiras, criando uma agência *ad hoc* cujo objectivo consiste em assegurar a coordenação das autoridades nacionais de regulação e oferecer iguais oportunidades a todas as empresas europeias que operam nos vários países. Deste modo, seria possível garantir o estabelecimento de uma rede realmente europeia, que garantiria a segurança e a diversificação do aprovisionamento. As autoridades nacionais deveriam ser realmente mais independentes.

3.5 Incentivar a colaboração a propósito da elaboração de novas regras pelos operadores das redes europeias e assegurar uma maior cooperação entre os diferentes mercados nacionais, nomeadamente no caso de risco para o aprovisionamento.

3.6 Reforçar a transparência simplificando as regras do mercado e a informação aos consumidores, a fim de «aumentar» a confiança dos utilizadores no mercado (será isto o que tem acontecido até agora?).

3.7 Garantir que os consumidores já possam beneficiar, no próximo ano, de uma «Carta» (obrigatória) dos seus direitos, que deveria incluir informações sobre os fornecedores, as várias opções propostas pelo mercado, a simplificação das práticas administrativas, a pobreza provocada pelo consumo de energia (*fuel poverty*), etc. ⁽¹⁾

4. As propostas de directiva (electricidade e gás)

4.1 Separação efectiva (jurídica e funcional), em todos os Estados-Membros, entre as actividades de abastecimento e de transporte de gás e de electricidade, graças à criação de sistemas não integrados verticalmente. Este aspecto constitui um elemento-chave para resolver eventuais conflitos de interesses e para:

- garantir investimentos adequados na melhoria da eficácia das redes de abastecimento e de transporte, incluindo o aperfeiçoamento da gestão das transferências transfronteiras;
- evitar tratamentos privilegiados ou de favor a empresas e suas filiais que fazem parte de redes de transporte e de produção verticalmente integradas;
- garantir acesso apropriado e transparente à informação a todos os intervenientes no mercado e não unicamente aos que estão ligados a esta ou àquela empresa.

4.2 A criação da figura do «operador de rede independente» (ISO) seria uma alternativa para as empresas verticalmente integradas que rejeitam a hipótese da alienação da rede, já que lhes permite conservar a propriedade desse activo, desde que explorado por uma entidade distinta. A independência do operador só poderá ser garantida por meio de uma regulamentação eficaz.

⁽¹⁾ Ver parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão “Para uma Carta Europeia dos Direitos dos Consumidores de Energia” — CESE 71/2008.

4.2.1 O princípio da independência do operador da rede aplica-se tanto a empresas públicas como a privadas, tal como o da separação de propriedade das redes de transporte e de produção.

4.2.2 O objectivo principal consiste em garantir que as empresas de produção e de transporte de gás e de electricidade operam de forma totalmente independente entre si em todos os países da UE.

4.2.3 A directiva proposta prevê derrogações temporárias das normas de separação de propriedade no caso de investimentos em infra-estruturas energéticas.

4.3 A regra da separação entre os operadores das redes de transporte e as actividades de fornecimento e produção tem efeitos no conjunto da União Europeia, e não apenas à escala nacional, o que significa que uma empresa de produção de energia não pode possuir ou explorar redes de transporte em nenhum Estado-Membro da União. Todos os operadores da rede têm de fazer prova da sua independência em relação às actividades de fornecimento e produção.

4.4 A separação de propriedade deverá propiciar o bom funcionamento do mercado e da rede, o que, por sua vez, levaria à correcta formação dos preços da electricidade e do gás e a uma eventual redução dos mesmos, em benefício dos consumidores e dos que investem no sector.

4.5 A existência de uma autoridade de regulação independente e operativa é indispensável para garantir um comportamento adequado do operador de rede independente e a separação efectiva da propriedade das redes de produção e de fornecimento. As autoridades de regulação deverão ser juridicamente distintas e funcionalmente independentes de qualquer outro sujeito de direito público ou privado e agir autonomamente em relação aos interesses do mercado. Deverão ter um mandato sem reservas e poderão cooperar entre elas nos vários Estados-Membros no sentido de:

- controlar o cumprimento das obrigações de transparência a que os vários operadores do mercado estão sujeitos;
- garantir a eficácia das medidas de protecção dos consumidores;
- verificar o bom funcionamento do fornecimento de gás e de electricidade;
- controlar os planos de investimento dos operadores da rede de transporte e verificar a compatibilidade dos mesmos;
- obstar à actuação de que abusem da sua posição dominante no mercado e impeçam, desse modo, a correcta formação dos preços.

Cabe a agências externas (como a CERVM ou a Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia) aconselhar a Comissão quanto à aplicação das regras que foram mencionadas.

5. As propostas de regulamento (criação da Agência de Cooperação, acesso à rede para o comércio transfronteiriço de electricidade e acesso às redes de transporte de gás natural)

5.1 A consolidação dos mercados internos mediante regras e normas comuns é um elemento-chave do desenvolvimento do mercado europeu da energia e da concretização do indispensável comércio transfronteiras. Impõe-se a harmonização das normas existentes nos vários países (por exemplo, os «códigos de rede», ou seja, as regras técnicas que as empresas de electricidade devem utilizar). Até agora, o contributo do ERGEG parece não ter sido suficiente. Essa harmonização só poderá ser levada a cabo por um órgão separado e independente, o qual, tendo em conta as limitações decorrentes dos artigos do Tratado, poderá assumir a forma de agência.

5.2 No essencial, caberia a essa agência:

- melhorar a gestão das questões de âmbito transnacional;
- controlar as actividades dos operadores das redes de transporte de gás e de electricidade;
- confirmar a eficácia dos planos de investimento decenais previstos para as redes;
- garantir que a cooperação entre os operadores seja eficaz, transparente e vantajosa para o mercado interno;
- tomar decisões pontuais relativas a determinados aspectos técnicos e aos pedidos de derrogação;
- desempenhar uma função consultiva no que respeita aos problemas de regulação do mercado e propor orientações no sentido de melhorar as práticas adoptadas pelas autoridades de regulação nacionais.

5.3 O modelo organizacional será definido a partir do organograma-tipo das agências de regulação comunitárias, sendo dada especial atenção à necessidade de a estrutura adoptada garantir a independência das funções de regulação. Assim, para além do Conselho de Administração, que nomeia o director da Agência, estão previstos um Conselho de Reguladores, responsável pelas questões respeitantes à regulamentação, e uma Câmara de Recurso, com competência para deliberar sobre os recursos interpostos contra decisões da Agência. O quadro da Agência será constituído por 40 a 50 pessoas, e os custos, estimados num valor anual de 6 a 7 milhões de euros, serão cobertos por subvenções comunitárias.

5.4 A Comissão desempenha o papel de guardião dos Tratados e deve «controlar o controlador». A Agência pode tomar decisões, mas o seu poder de apreciação restringe-se a situações técnicas específicas. Só a Comissão pode, em reacção a informações fornecidas pela Agência ou independentemente delas, tomar decisões sobre intervenções que visem a protecção da cooperação ou do correcto funcionamento do mercado.

5.5 A cooperação eficaz entre os operadores da rede de transporte é indispensável para a concretização da integração do mercado. Actualmente, a cooperação é de cariz meramente voluntário, mas os resultados não são satisfatórios, em particular em caso de incidente na rede ou de avaria geral. Importa reforçar a cooperação entre os operadores de rede, de modo a ser possível:

- definir um conjunto coerente de códigos técnicos e de mercado válidos a nível internacional. Actualmente, a única forma de cooperação existente tem carácter voluntário e não produziu até à data resultados satisfatórios, principalmente na ocorrência de incidentes nas redes e «apagões» de electricidade. A integração dos operadores das redes de transporte ao nível regional permitiria:
- definir uma série coerente de códigos técnicos e de mercado válidos internacionalmente;
- recorrer à definição de códigos técnicos na ausência de cooperação efectiva entre as redes;
- garantir comportamentos não discriminatórios na gestão e no desenvolvimento das redes;
- facilitar a integração do mercado, permitindo assim a convergência dos preços, causando menos preocupações em relação à concentração do mercado, favorecendo a liquidez, etc.;
- promover o financiamento e a gestão das actividades de investigação e inovação.

5.6 É importante que as estruturas de cooperação dos operadores das redes de transporte sejam plenamente reconhecidas à escala europeia. Poderão ser aproveitadas as estruturas existentes, como a GTE e a ETSO, ou criar-se estruturas de cooperação central e permanente, em termos quer de organização quer de instrumentos práticos para o planeamento e a exploração das redes.

6. Observações na generalidade

6.1 O problema central das redes, em especial da de electricidade, reside não só na liberalização em si, mas também no facto de se ter de garantir que os cidadãos e as empresas possam usufruir delas plenamente. Por exemplo, seria concebível a existência de redes públicas europeias — ou controladas pela UE — acessíveis a todos.

6.2 Seria conveniente a Comissão Europeia favorecer os investimentos na criação de um sistema de transporte completamente inovador que permita a utilização da electricidade ao nível europeu. Uma rede interactiva inteligente, semelhante à Internet permitiria, graças à tecnologia existente e a contadores inteligentes, o fluxo de energia nos dois sentidos.

6.3 Tal estimularia consideravelmente os investimentos e redundaria na criação de novos empregos e na aplicação, na prática, do velho *slogan* «*power to people*»: as trocas de energia far-se-iam em função das necessidades de cada um, através de redes abertas a todos e de acordo com regras idênticas em todos os países da União, sem excepção (como, de resto, já acontece com a Internet).

6.4 Desse modo, seria possível chegar progressivamente à separação total da rede de transporte de electricidade e, no que se refere às redes de gás, escolher entre a separação e o «operador de rede independente».

6.5 Dificilmente os objectivos prosseguidos pela Comissão (reforço das autoridades nacionais, cooperação entre os operadores de redes de transporte (ISO, TSO), transparência do mercado, etc.) poderão ser atingidos se não se tentar ultrapassar as lógicas nacionais não só no que se refere às redes como também ao fornecimento, aos investimentos, etc. São as únicas medidas capazes de garantir um serviço de melhor qualidade, ainda que sejam insuficientes para conter os preços.

6.6 A concentração das reservas de petróleo em algumas regiões (61,8 % no Médio Oriente, 11,7 % na Europa e na Rússia, 9,4 % em África, 8,5 % na América do Sul, 5,1 % na América do Norte e 3,5 % no Extremo Oriente, de acordo com F. Profumo, Politécnico de Turim) deveria persuadir a Comissão a adoptar uma política comum mais incisiva no que se refere às regiões e organizações internacionais onde se tomam as decisões e se celebram os acordos. Se não o fizer, a liberalização pura e dura poderá tornar-se uma armadilha e será insuficiente para conter os preços, cuja subida é, muitas vezes, da responsabilidade de monopólios que conseguem impor a sua lei, mesmo na esfera política.

6.7 A União deve avançar em matéria de regulação da concorrência e da transparência, se pretende um sistema económico mais competitivo e mais transparente. As vitórias obtidas em relação à Microsoft e à Volkswagen constituem um precedente animador a favor da concorrência, embora não se deva ficar por aqui. É também importante adoptar medidas mais eficazes na redução da incidência e das consequências sobre o emprego e no esforço de investimento para dinamizar a economia, criar mais oportunidades para os trabalhadores e os jovens e, por conseguinte, reduzir a necessidade de «protecção». Com efeito, os últimos dados sobre o crescimento económico na Europa não são animadores (v. Comunicação da Comissão), o que é devido não só ao euro forte mas também à falta de competitividade das empresas e à «protecção» de que muitas delas beneficiam. O desmantelamento dos monopólios iniciado ao abrigo do Acto Único Europeu está condenado ao sucesso, pois, em caso de insucesso, os interesses dos cidadãos consumidores seriam lesados pela desorganização e pela eventual reintrodução de fundos públicos para a sobrevivência das redes, como já aconteceu com os caminhos-de-ferro do Reino Unido.

6.8 A discussão sobre as medidas em apreço não pode ficar restringida aos meios institucionais ou aos especialistas. A Comissão e o CESE devem abrir o debate ao exterior, nomeadamente aos cidadãos consumidores, aos trabalhadores e às empresas em geral, para evitar que as empresas do sector, em muitos casos detentoras de monopólios, sejam as únicas a influenciar as decisões (poder-se-ia, por exemplo, abrir um *blog* específico para os cidadãos, organizar audições públicas em muitos dos Estados-Membros e em certas cidades europeias, e apresentar as conclusões desses debates numa grande conferência pública organizada a nível comunitário). Por outro lado, o controlo exercido pela Comissão sobre as agências europeias de regulação deveria ter também uma dimensão democrática e ser confirmado pelo do Parlamento Europeu.

7. Observações na especialidade

7.1 Separação de propriedade das várias actividades do sector: fornecimento e produção e a actividade de exploração da rede (*ownership unbundling*) dos correspondentes activos. Trata-se de uma medida prévia indispensável para reduzir os obstáculos ao acesso. O objectivo é impedir que as empresas integradas, com várias actividades, possam «transferir» uma parte dos custos das actividades liberalizadas para as actividades regulamentadas e, assim, beneficiar de uma vantagem concorrencial indevida em relação às empresas que exercem unicamente actividades sujeitas à concorrência. Com efeito, a transposição das directivas sobre o mercado do gás natural e da electricidade para os direitos nacionais dos vários Estados-Membros não é uniforme, sendo permitida, em certos casos, a criação de empresas de produção e de fornecimento e empresas de exploração de redes de transporte verticalmente integradas.

7.2 Reforço efectivo das prerrogativas das autoridades nacionais de regulação. Essas autoridades são o garante de uma gestão imparcial das redes e, em geral, das infra-estruturas exploradas em regime de concessão, pelo que desempenham um papel fundamental no processo de liberalização (transporte, fornecimento e medição no sector da energia, e transporte, fornecimento, medição, armazenamento e regaseificação no sector do gás).

7.3 O papel determinante da Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia no controlo dos organismos nacionais independentes. A criação de um órgão de regulação supranacional com a missão de supervisionar a actividade nos diversos países envolvidos daria lugar a uma cooperação regulamentar bem definida e reduziria o desequilíbrio entre as perspectivas da UE no seu conjunto e as dos diferentes países individualmente considerados, favorecendo as soluções orientadas para o mercado integrado da energia.

7.4 Acesso de operadores da rede de transporte independentes da rede de produção e que cooperem entre si na gestão e resolução dos problemas da distribuição. Os gestores da rede de transporte que fazem parte de empresas verticalmente integradas têm tendência a privilegiar as empresas associadas, o que se traduz numa falta de informação grave para os novos concorrentes. Além disso, os investimentos no âmbito de uma empresa fortemente integrada são muitas vezes desviados, uma vez que a empresa dominante não tem qualquer interesse numa melhoria da rede, que iria beneficiar principalmente os seus concorrentes. A separação formal e real dos operadores das redes de transporte proporcionaria iguais garantias de acesso à rede a todas as empresas de distribuição e permitiria introduzir as melhorias tecnológicas necessárias para assegurar uma exploração mais eficaz e, em última análise, preços mais reduzidos para os utilizadores.

7.5 Reforço da transparência e da facilidade de acesso aos mercados, a fim de aumentar a liquidez do mercado da electricidade e do gás. Há pouca informação sobre fiabilidade e oportunidades no mercado (entre os diferentes agentes do sector). É considerável a assimetria no acesso à informação entre os operadores históricos e as sociedades concorrentes. O aumento da transparência minimizaria os riscos de entrada para os novos operadores e reduziria os obstáculos que se lhes deparam nessa fase, reforçando a confiança nos mercados grossistas e, por conseguinte, as indicações quanto aos preços. É no entanto necessário garantir alguma uniformidade/consistência nas infor-

mações, de modo a, sem pôr em causa a importância da confidencialidade das informações estratégicas e comerciais de uma empresa, impedir interpretações confusas prejudiciais a uma efectiva transparência do mercado.

7.6 Garantia de acesso à informação por parte de todos os operadores, com o intuito de criar alguma confiança no mercado e permitir-lhe desenvolver-se correctamente. Muitos operadores têm pouca confiança no mecanismo de fixação dos preços. Os contratos de importação de gás são estabelecidos com base em índices de preços fixados a partir de uma série de produtos derivados do petróleo, de tal modo que os preços acompanham *pari passu* a evolução dos mercados petrolíferos. Esta conexão repercute-se nos preços a granel, que não resultam do mecanismo da oferta e da procura, em detrimento da garantia de aprovisionamento (oferta). Trata-se de contratos de importação a longo prazo, e não se vislumbra uma tendência claramente favorável aos mecanismos de fixação de preços baseados na dinâmica do mercado.

7.7 Definição de requisitos com elevado grau de especificação, de modo a garantir a transparência na produção de gás e de electricidade. É necessário disponibilizar informações exactas quanto às previsões relativas à oferta e à procura, a curto prazo. Estes requisitos deveriam ser respeitados pelos vários produtores de electricidade, convindo, por isso, atribuir mais prerrogativas às autoridades nacionais de regulação.

7.8 A criação de mercados de derivados. Os instrumentos derivados constituem uma boa ferramenta de gestão do risco em matéria de preços e um instrumento natural de desenvolvimento dos mercados do gás e da electricidade. Se é certo que já se negociam há algum tempo, directa ou indirectamente, contratos derivados nos mercados da electricidade, tendo sido iniciado, neste caso, um esforço de uniformização que deve ser reforçado, o mercado europeu do gás natural está longe de ser um mercado homogéneo. Com efeito, a liberalização já avançou bastante em alguns Estados-Membros (no Reino Unido, por exemplo), mas noutros (como a Itália) não existe sequer mercado à vista no sector do gás natural.

7.9 Regulamentação relativa às instalações de armazenamento, para garantir que as existências disponíveis para terceiros sejam oferecidas de uma forma transparente e equitativo, de modo a evitar o açambarcamento.

7.10 Critérios unívocos e devidamente publicitados que definam quando e como é permitido o acesso de terceiros à capacidade de armazenamento oferecida ao mercado.

7.11 Definição de regras transparentes e pormenorizadas sobre o acesso aos terminais de GNL, que permitam identificar as infra-estruturas que beneficiam de uma derrogação. Trata-se de definir normas adequadas tendo em vista a aplicação do procedimento de concurso (*open season*). Dado que este prevê um mecanismo de reserva antecipada de capacidade, a introdução desse procedimento poderia não ser suficiente para garantir uma maior abertura do mercado aos operadores. Com efeito, no quadro do próprio procedimento, a prioridade na atribuição da capacidade da rede de transporte nacional deve ser sempre concedida à empresa que constrói o gasoduto ou o terminal GNL e que é titular da isenção. Além disso, o procedimento de atribuição da quota residual de 20 %, que privilegia os operadores que se comprometam a absorvê-la através de

contratos de longo prazo, penalizando assim o mercado *spot* e a flexibilidade na distribuição, poderia constituir um travão ao desenvolvimento da concorrência no mercado de aprovisionamento.

7.12 Identificação de acordos bilaterais de fornecimento a longo prazo «a jusante» que sejam compatíveis com a legislação comunitária em matéria de concorrência. A concorrência a nível do mercado retalhista é bastante limitada. O efeito acumulado de contratos a longo prazo, contratos por tempo indeterminado, contratos com cláusulas de prorrogação tácita e os longos períodos de vigência pode entrar significativamente a competitividade. Os contratos que vinculam clientes industriais e produtores (históricos) a longo prazo diferem entre países. Não obstante, é cada vez mais patente a exigência de uma oferta mais concorrencial, por novos operadores. Por outro lado, falta uma oferta de fornecimento à escala europeia, um aspecto que convém analisar seriamente. O nível actual da concorrência (oferta pouco variada) é particularmente insuficiente em alguns Estados-Membros caracterizados por uma elevada concentração (Áustria, Bélgica). Por conseguinte, as limitações relativas ao modo como os consumidores podem dispor do gás que lhes é fornecido, conjugadas com as práticas restritivas dos fornecedores nos postos de abastecimento, são muito preocupantes do ponto de vista da concorrência.

7.13 Incentivo ao mercado retalhista do gás e da electricidade, tendo em vista a concretização do processo de liberalização. Só um mercado retalhista autêntico permitirá aos cidadãos da UE tirar proveito dos efeitos da concorrência. Isso pressupõe a adopção de regras simplificadas de acesso ao mercado, que permitam a participação de pequenos produtores e distribuidores e favoreçam, desse modo, a liquidez do mercado e tornem os preços o mais competitivos possível. Para aumentar o nível de confiança dos operadores no processo de fixação dos preços no mercado da electricidade e nas plataformas de negociação do gás, é essencial assegurar a liquidez. Esta medida permitirá, sobretudo no caso do gás, atenuar a conexão com os produtos petrolíferos.

7.14 Um mercado do gás e da electricidade liberalizado desempenha um papel-chave na sensibilização das empresas e dos cidadãos para formas de consumo «inteligentes» capazes de conter e controlar os custos. Isso implica a necessidade de informar o cidadão sobre as fontes de energia actualmente disponíveis e as fontes alternativas (fontes de energia renováveis), para compenetrá-lo da importância vital deste bem, dada sua escassez. É essencial oferecer aos clientes finais contratos personalizados ajustados aos respectivos consumos, tanto no plano da poupança de energia como dos custos que ela representa.

7.15 Na sua qualidade de consumidores responsáveis, os cidadãos também deverão ser informados pelos organismos de regulação acerca do cumprimento das regras e de eventuais abusos, a fim de poderem exercer os seus direitos, designadamente através de associações de defesa dos consumidores.

7.16 Garantia do fornecimento, mesmo em períodos de ponta. No caso da electricidade, levanta-se a questão da capacidade de produção e do transporte da energia através da rede; no caso do gás, é necessário assegurar que as capacidades de importação e de armazenamento são suficientes. É óbvio, no entanto, que a capacidade de importação está especialmente limitada, uma vez que, em resultado de contratos plurianuais com períodos de vigência, em alguns casos, superiores a vinte anos, o transporte está reservado aos operadores históricos. Isso significa que os novos projectos e os planos de reestruturação/ampliação das infra-estruturas eléctricas e de gás natural (gasodutos) devem desenvolver-se rapidamente tanto a nível europeu como nacional. As instalações de regaseificação são primordiais, dado o seu papel fundamental na bacia mediterrânica, principalmente porque asseguram a ligação aos principais países produtores (Líbia e Argélia).

7.17 Promoção da solidariedade. Os Estados-Membros da UE devem promover, à escala regional e a nível bilateral, a celebração de acordos de cooperação, de assistência mútua e de cooperação recíproca no caso de um dos signatários ficar privado de recursos energéticos por motivos que não lhe sejam directamente imputáveis.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma política marítima integrada para a União Europeia

COM(2007) 575 final

(2008/C 211/07)

Em 10 de Outubro de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Uma política marítima integrada para a União Europeia

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 4 de Abril de 2008, sendo relatora A. Bredima e co-relator E. Chagas.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 152 votos a favor e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE aprecia o processo de consulta único acerca do Livro Verde *Para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares*, para cuja elaboração contribuiu activamente através dos seus pareceres pertinentes e da sua participação em duas conferências ⁽¹⁾.

1.2 A comunicação sublinha a importância do factor humano no sector marítimo. O CESE regozija-se por os parceiros sociais (ETF ⁽²⁾/ECSA) terem chegado a acordo para transpor para o direito comunitário certas disposições da Convenção de 2006 da OIT ⁽³⁾ sobre trabalho marítimo (MLC: *Maritime Labour Convention*), e deseja que, o mais breve possível, sejam aplicadas a nível mundial normas laborais que garantam condições equitativas para todos os marítimos, de acordo com esta Convenção. É igualmente importante que os Estados-Membros ratifiquem os instrumentos internacionais sobre o sector da pesca, incluindo a Convenção da OIT de 2007 sobre as condições de trabalho a bordo dos navios de pesca.

1.3 O CESE aprova a revisão, em estreita colaboração com os parceiros sociais, das excepções previstas na legislação laboral da União Europeia para os marítimos e os pescadores, e pede que se clarifique a questão do certificado de excelência marítima. De igual modo, haverá que ponderar a viabilidade de um certificado de excelência marítima que seja obrigatório para os serviços regulares intra-europeus de ferry e facultativo para outros serviços.

1.4 A universidade flutuante faculta experiência de navegação a estudantes que participam na sua viagem. A ideia de um campus flutuante é perfeitamente compatível com tendências mais gerais e deveria ser devidamente explorada pela Comissão Europeia para atrair bons alunos para a carreira marítima ⁽⁴⁾. É urgente que os parceiros sociais da UE considerem e aprofundem as questões referentes às condições de vida dos marítimos.

1.5 No que respeita a acidentes marítimos, a futura política marítima deveria focar dois aspectos:

— Os Estados costeiros deveriam assumir a sua parte de responsabilidade na cadeia de segurança marítima e protecção do ambiente. Isto requer normas mais estritas para o registo dos navios, uma rede de assistência e vigilância assistida por satélite e patrulhas marítimas e aéreas bem equipadas.

— A prevenção de acidentes graves no mar não se deve focalizar contra o factor humano, atribuindo aos marítimos responsabilidades que lhes não incumbem. Deveria basear-se num sistema integrado que reduza a possibilidade de erros humanos (do capitão ou da tripulação) através de dispositivos electrónicos de segurança modernos e da procura de *design* e equipamento a bordo aperfeiçoados. O sistema jurídico marítimo deveria repartir com equidade e clareza as responsabilidades entre trabalhadores do mar, guarda costeira, armadores, entidades de registo dos navios e autoridades marítimas.

1.6 O CESE reitera que o transporte marítimo utiliza combustível de baixa qualidade porque as refinarias não produzem combustível de bancas de melhor qualidade. Apoiava iniciativas globais para equacionar o problema da qualidade do combustível, com vista a realizar progressos em matéria de poluição atmosférica provocada por navios.

1.7 A comunicação e o plano de acção continuam a ignorar que grande parte da poluição dos mares pelo petróleo se deve aos barcos de recreio, especialmente dada a vulnerabilidade dos Estados costeiros onde esses barcos normalmente operam ⁽⁵⁾. Além disso, a poluição do ambiente marinho é agravada pelas actividades dos navios de guerra que escapam às normas comunitárias.

⁽¹⁾ JO C 168 de 20.7.2007, pp. 50-56.

⁽²⁾ Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes (ETF), Associação de Armadores da Comunidade Europeia (ECSA).

⁽³⁾ OIT: Organização Internacional do Trabalho.

⁽⁴⁾ The Economist, 1.9.2007.

⁽⁵⁾ OMI/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP — Grupo de peritos sobre os aspectos científicos da defesa do ambiente marinho-GESAMP.

1.8 A poluição dos rios provocada por actividades terrestres e a consequente contaminação dos mares (em particular o mar Báltico e o mar Negro), é uma questão que deveria merecer esforços redobrados da UE no contexto do plano de acção. Por razões de oportunidade política, os problemas deveriam ser tratados a nível multilateral e não bilateral.

1.9 No plano internacional, a UE deveria desempenhar um papel preponderante em matéria de ambiente. Há margem para uma maior cooperação e coordenação das posições dos Estados-Membros da UE nas organizações internacionais, sem pôr em causa a participação individual de cada um deles. O contributo dos Estados-Membros da UE nas organizações internacionais em termos de experiência e conhecimentos goza de grande reputação, facto que não deveria ser negligenciado mas sim valorizado.

1.10 Quanto ao «espaço de transporte marítimo europeu sem barreiras», o CESE reconhece a vantagem de ser considerado como um espaço marítimo virtual. Em sintonia com a opinião do CESE, a comunicação sublinha que o conceito deve ser entendido unicamente como simplificação das formalidades aduaneiras e administrativas e para facilitar o comércio no mercado único europeu.

1.11 O CESE aprova a mensagem simbólica da comunicação no sentido de que a Europa é e foi, acima de tudo, uma «nação» marítima. No entanto, continua à espera que se adoptem medidas concretas a este respeito.

1.12 O CESE recorda o papel que pode desempenhar na aplicação da política marítima, incluindo o ordenamento do território, ao promover a identidade e o património cultural marítimo da União Europeia e sensibilizar a opinião pública europeia para o aquecimento global.

1.13 O CESE aprova as propostas de criar uma rede europeia para a vigilância marítima e melhorar a cooperação entre as guardas costeiras dos Estados-Membros. Estas medidas promoverão a segurança marítima, o controlo das pescas, o controlo das fronteiras externas e a protecção do ambiente marinho.

O CESE reitera que é desejável uma abordagem concertada em matéria de acordos bilaterais com países terceiros sobre inspecção a bordo, devido à crescente importância da segurança. Insta também com a UE para agir contra a proliferação de roubos à mão armada e de pirataria no mar contra navios mercantes no Sudeste asiático e em África.

2. Preâmbulo

2.1 A presente Comunicação sobre uma política marítima integrada para a União Europeia e o correspondente Plano de

Acção, que lançam as bases da elaboração futura de 29 acções específicas, tem em consideração as posições expressas pelas instituições europeias e pelas partes interessadas no Livro Verde.

2.2 A ronda de consultas sem precedente lançada no âmbito do Livro Verde traduziu-se num amplo consenso acerca da necessidade de uma abordagem global, integrada, intersectorial e estratégica em relação aos oceanos. A ideia de substituir uma abordagem fragmentária por uma visão globalizante, com consequências por vezes imprevisíveis, merece todo o apoio.

2.3 O CESE aprova a mensagem simbólica da comunicação no sentido de que a Europa é e foi, acima de tudo, uma «nação» marítima. O CESE aprova as 29 medidas do plano de acção (sem prejuízo de observações na especialidade), mas elas são insuficientes.

3. Observações gerais

3.1 Aspectos ambientais

3.1.1 Para o CESE é muito importante que se preserve a integridade do ambiente marinho e se garanta que as actividades humanas que afectam o ambiente marinho não levam à sua progressiva deterioração.

3.1.2 O CESE congratula-se com o facto de os planos da Comissão Europeia se centrarem em aumentar a eficácia da cooperação internacional, melhorar a integração política, aplicar a legislação vigente e fomentar as tecnologias na área do ambiente (Sexto programa de acção comunitário em matéria de ambiente). Haverá que dar todo o realce à execução da Convenção para a Prevenção da Poluição Marinha provocada por actividades terrestres ⁽⁶⁾.

3.1.3 A acumulação de CO₂ e de outros gases de efeito de estufa na atmosfera resultante de excessivas emissões já está a conduzir a uma maior absorção de CO₂ por parte dos oceanos, e prevê-se que este fenómeno continue. É provável que a crescente acidez dos oceanos represente uma crescente ameaça para pressão sobre o ambiente marinho. É preciso aprofundar o estudo destes impactos e desenvolver a investigação de métodos de reabsorção do CO₂ inócuos para o ambiente. Além disso, os recursos de energia marinha serão importantes para diversificar o aprovisionamento energético da Europa.

3.1.4 A comunicação ignora que grande parte da poluição dos mares pelo petróleo é causada por barcos de recreio, devido especialmente à vulnerabilidade dos Estados costeiros onde esses barcos normalmente operam ⁽⁷⁾. Além disso, a poluição do ambiente marinho é agravada pelas actividades dos navios de guerra, que escapam às normas comunitárias e prejudicam cada vez mais o ambiente e o turismo.

⁽⁶⁾ Paris, 4.6.1974 alterada pelo Protocolo de 26.3.1986. Esta convenção foi substituída pela Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (OSPAR), adoptada em Setembro de 1992, em Paris, e entrou em vigor em Março de 1998.

⁽⁷⁾ OMI/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP — Grupo de peritos sobre os aspectos científicos da defesa do ambiente marinho — GESAMP.

3.1.5 O CESE reitera que o transporte marítimo utiliza combustível de baixa qualidade porque as refinarias não produzem combustível de bancas de melhor qualidade. Apoiava iniciativas adoptadas a nível global para equacionar o problema da qualidade do combustível para navios⁽⁸⁾ de forma a realizar progressos no que diz respeito à emissão de gases provenientes das embarcações.

3.1.6 A poluição marinha e atmosférica (independentemente da sua fonte) degrada o ambiente marinho, com repercussões económicas, sociais e para a saúde. Há suficientes dispositivos para controlar e minorar a poluição marinha provocada pelos navios, inclusive com sanções para os poluidores, mas tais medidas deveriam ser rigorosamente respeitadas. Contudo, não existe semelhante dispositivo para lutar contra a poluição marítima e fluvial provocada por outras fontes (como, por exemplo, actividades industriais, urbanas, actividades agrícolas, pesticidas). O CESE receia que, se não se adoptarem medidas globais e eficazes, a saúde do turismo costeiro e marítimo — a principal indústria europeia ligada ao mar — corre perigo. Essas medidas também contribuiriam para manter a biodiversidade marinha, incluindo os recursos pesqueiros.

3.1.7 O CESE sublinha a necessidade de um acordo bilateral entre a União Europeia e os países do Sul do Mediterrâneo em conformidade com os planos de acção anuais da política de vizinhança, em virtude do qual os países terceiros serão responsáveis conjuntamente com os Estados-Membros da UE pela limpeza dos oceanos através do controlo das emissões para a atmosfera e das descargas de resíduos para os rios (por ex. no delta do Nilo). O objectivo final é preservar o património comum do Mediterrâneo.

3.2 Aspectos sociais

3.2.1 A comunicação sublinha a importância do factor humano no sector marítimo. Ao procurar o equilíbrio entre as vertentes económica, social e ambiental de uma política marítima mundial sustentável, haverá também que dar a devida atenção à dimensão social.

3.2.2 O CESE regozija-se por os parceiros sociais (ETF/ECSA) terem chegado a acordo no sentido de transpor para o direito comunitário certas disposições da Convenção de 2006 da OIT sobre trabalho marítimo (MLC: *Maritime Labour Convention*), e deseja ver estas normas laborais, que garantem condições equitativas para todos os marítimos, aplicadas o mais breve possível em todo o mundo. É igualmente importante que os Estados-Membros ratifiquem os instrumentos internacionais sobre o sector da pesca, incluindo a Convenção da OIT de 2007 sobre as condições de trabalho a bordo dos navios de pesca.

3.2.3 Em relação ao desenvolvimento de um plano de acção sobre qualificação dos marítimos na União Europeia, o CESE chama a atenção para a revisão da Convenção da OMI sobre

STCW (Convenção Internacional sobre Normas de Formação e de Certificação)⁽⁹⁾. Toda e qualquer proposta da União Europeia deveria ser compatível com o regime da OMI/OIT.

3.2.4 O CESE aprova que se revejam, em estreita colaboração com os parceiros sociais, as excepções previstas na legislação laboral comunitária respeitantes aos marítimos e aos pescadores, e pede que a questão do certificado de excelência marítima seja clarificada. De igual modo, haverá que ponderar a viabilidade de um certificado obrigatório de excelência marítima para os serviços regulares intra-europeus de ferry e voluntário para outros serviços.

3.2.5 A promoção das profissões ligadas ao mar só será eficaz apostando em normas de qualidade mais elevadas, aumentando assim as vantagens competitivas dos marítimos comunitários graças à qualidade e não aos custos.

3.2.6 A crescente escassez de profissionais qualificados a nível mundial pode ter consequências muito graves para as infra-estruturas de segurança marítima da UE, e esta situação pode piorar se a UE e os governos nacionais não tomarem medidas concertadas. Sem esses recursos humanos a Europa vai perder conhecimentos e experiência necessários para as actividades marítimas, que são cruciais para a segurança (inspecção de navios, vigilância, legislação, seguros, serviços de gestão do tráfego marítimo, salvamento, guarda costeira e pilotagem). Além disso, há o perigo de agrupamentos inteiros deslocarem as suas actividades. As acções em curso têm-se revelado insuficientes e o CESE lamenta que a Comissão não tencione examinar este assunto antes do final de 2009.

3.2.7 O CESE está alarmado com a elevada taxa de alunos que abandonam as escolas náuticas em alguns Estados-Membros e de trabalhadores do mar que abandonam precocemente a profissão. A vocação marítima da UE poderá ficar seriamente ameaçada se a crise actual não for tratada com a devida atenção. Haverá que pensar soluções no quadro de uma estratégia global para tornar mais atraentes as profissões ligadas ao mar. É necessário desenvolver o estudo realizado pelos parceiros sociais (ETF/ECSA) sobre carreiras e oportunidades. As medidas destinadas a «atrair» marítimos deveriam ser acompanhadas de medidas para os «reter».

3.2.8 A universidade flutuante oferece uma experiência no mar a estudantes que participam na viagem. A ideia de um campus flutuante merece ser explorada pela Comissão Europeia para atrair bons alunos para a carreira marítima. Do mesmo modo, seria interessante criar nos grandes portos europeus escolas do tipo «Harbour school»⁽¹⁰⁾ que ensinam às crianças da escola primária — e eventualmente secundária — em terra, o que é mais fácil, mas próximo do mar, todas as disciplinas relacionando-as com o conhecimento do meio aquático marinho e dos navios, bem como as bases da navegação.

⁽⁸⁾ Parecer do CESE sobre o *Pacote energético no sector dos transportes*, TEN 305, CESE 269/2008, 13.2.2008.

⁽⁹⁾ OMI: Convenção Internacional sobre Normas de Formação, de Certificação e de Serviço de Quartos para os Marítimos STCW.

⁽¹⁰⁾ Ver: «New York Harbor School», <http://www.newyorkharborschool.org>

3.2.9 O CESE pede à Comissão que examine as boas práticas em uso em escolas secundárias dos Estados-Membros para atrair jovens para a carreira marítima.

3.2.10 No que respeita a acidentes marítimos, a futura política marítima deveria considerar os seguintes aspectos:

- Os Estados costeiros deveriam assumir a sua parte de responsabilidade na cadeia de segurança marítima e protecção do ambiente. Isto requer normas mais estritas para o registo dos navios, uma rede de assistência e vigilância com a ajuda de satélite, bem como patrulhas marítimas e aéreas bem equipadas.
- A prevenção de acidentes no mar não se deve focalizar contra o factor humano atribuindo aos marítimos responsabilidades que lhes não incumbem. Deveria basear-se num sistema integrado que reduza a possibilidade de erros humanos (do capitão e da tripulação) através de dispositivos electrónicos de segurança modernos e da procura de *design* e equipamento a bordo aperfeiçoados. O sistema jurídico marítimo deveria repartir com equidade e clareza as responsabilidades entre trabalhadores do mar, guarda costeira, armadores, entidades de registo dos navios e autoridades marítimas.

3.2.11 Os marítimos podem ter que actuar muito para além das suas obrigações normais, em condições meteorológicas extremamente perigosas. Como afirmou o secretário-geral da Organização Marítima Internacional, o ambiente de trabalho dos marítimos coloca-os perante situações para as quais não estão devidamente preparados. A forma como respondem a essas situações é um teste à verdadeira coragem — coragem que deve ser reconhecida e apreciada ⁽¹⁾. Convida-se a Comissão a ter em conta as observações supra quando tiver que propor medidas respeitantes a acidentes marítimos.

3.3 Questões económicas

3.3.1 A futura comunicação sobre a política comunitária do transporte marítimo para 2008-2018 deveria criar um quadro apropriado atractivo para os investimentos neste sector e que contribua para reforçar a posição de liderança do sector marítimo europeu e o seu papel de catalizador de todo o *cluster* marítimo.

3.3.2 O CESE acolhe com agrado que a Comissão reconheça a necessidade de regras globais para uma indústria global, a importância de regulamentação internacional dos transportes marítimos, e apoie a procura de soluções para os desafios de natureza regulamentar que deverá enfrentar em instâncias internacionais como a OMI. Com efeito, o carácter global do transporte marítimo e do mercado de trabalho em que este sector opera, bem como a posição concorrencial do transporte marítimo europeu no mercado global, são temas que devem ser tidos em consideração.

⁽¹⁾ Condecoração da OMI por coragem excepcional no mar, 19.11.2007.

3.3.3 Importa insistir na necessidade de melhorar a eficiência dos portos e dos serviços portuários, aumentar a capacidade portuária e melhorar as ligações terrestres.

3.3.4 O CESE verifica que as suas sugestões sobre a aceleração do processo de ratificação das Convenções da OMI pelos Estados-Membros da União Europeia e a nível internacional, sobre desenvolvimento portuário, redução dos níveis de poluição atmosférica causada pelas embarcações, bem como sobre formação de *clusters* multi-sectoriais e de uma rede europeia de *clusters* marítimos foram tidas em consideração. Foi também reconhecido o papel fundamental do transporte marítimo europeu para o comércio europeu e mundial e o quotidiano dos cidadãos europeus.

3.3.5 No que se refere ao «espaço de transporte marítimo europeu sem barreiras», e em conformidade com as posições do CESE ⁽¹²⁾, a comunicação sublinha que este conceito deve ser entendido unicamente em termos de criação de um espaço marítimo virtual de simplificação das formalidades administrativas e aduaneiras e de facilitação do comércio no âmbito do mercado único europeu. O CESE regista as consultas realizadas pela Comissão sobre este tema, tendo em vista decidir sobre possíveis propostas para pôr em prática este conceito.

3.3.6 Considera que há margem para uma cooperação e coordenação reforçadas dos Estados-Membros da UE no âmbito das organizações internacionais, sem pôr em causa a participação individual de cada um deles. O contributo especializado dos Estados-Membros da UE nas organizações internacionais goza de grande reputação, facto que não deveria ser negligenciado, mas sim valorizado.

3.3.7 O CESE concorda que a Comissão exerça a sua influência sobre países terceiros, a fim de os incitar a aplicar e ratificar as principais convenções marítimas internacionais. As autoridades de controlo dos portos europeus deveriam efectuar inspecções a bordo dos navios europeus e extracomunitários para verificar se as normas ambientais e sociais internacionais estão a ser cumpridas.

4. Observações na especialidade

4.1 Regiões costeiras e insulares

4.1.1 É gratificante verificar que foram tidas em conta as propostas do CESE para a promoção do turismo costeiro e a criação de uma base de dados sobre financiamento comunitário para as regiões costeiras. As ilhas deveriam estar no centro das preocupações da UE por meio das seguintes medidas:

- melhorar as infra-estruturas insulares para incentivar o turismo marítimo;

⁽¹²⁾ Parecer sobre *Para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares* COM (2006) 275 final, JO C 168 de 20.7.2007, pp. 50-56; Parecer sobre *uma Política comum europeia para os portos marítimos*, JO C 168 de 20.7.2007, pp. 57-62; Parecer sobre *Auto-estradas marítimas e sua integração na cadeia logística*, TEN 297, CESE 1204/2007, 18.12.2007.

- prolongar a época turística nas ilhas (através de actividades culturais e desportivas);
- melhorar a comunicação entre as ilhas e o continente graças às novas tecnologias e ao apoio dos fundos comunitários;
- construir instalações de dessalinização, que respeitem os equilíbrios da natureza, para obviar à escassez de água que será um dos maiores desafios que as alterações climáticas colocam às ilhas do Mediterrâneo.

4.2 Oceano Ártico e relações com países terceiros

4.2.1 O CESE acolhe com agrado as propostas para incrementar a cooperação na gestão do Mediterrâneo e do Mar Negro, bem como as respeitantes ao alargamento e políticas de vizinhança da Europa e à dimensão setentrional.

4.2.2 Cerca de 20 % a 30 % das reservas mundiais de petróleo ainda não descobertas encontram-se no Oceano Ártico. Devido às alterações climáticas, é possível que a partir de 2015 as rotas marítimas do Ártico permaneçam abertas durante grande parte do ano. A abertura da rota do Ártico é atractiva tanto por questões de distância como de segurança; por exemplo, o trajecto de Xangai a Roterdão é mil milhas mais curto por esta rota do que pelo canal de Suez. Trajectos marítimos mais curtos podem reduzir de forma significativa o consumo de combustível e as emissões poluentes. O CESE observa que, face a uma série de problemas jurídicos e ambientais envolvendo vários países, é imperioso clarificar a legislação internacional sobre gelo marinho. Neste contexto, aguarda-se com interesse o anunciado relatório sobre questões estratégicas relacionadas com o oceano Ártico, que abordará as implicações geopolíticas das alterações climáticas. Também seria conveniente estudar previamente o possível impacto ambiental da utilização destas rotas marítimas através do Ártico.

4.3 Vigilância marítima

4.3.1 O CESE aprova as propostas de criar uma rede europeia para a vigilância marítima e melhorar a cooperação entre as guardas costeiras dos Estados-Membros. Estas medidas promoverão a segurança marítima, o controlo das pescas, o controlo das fronteiras externas e a protecção do ambiente marinho.

4.4 Poluição marinha e fluvial

4.4.1 A poluição dos rios provocada por actividades terrestres e a consequente contaminação dos mares (em particular o mar Báltico e o mar Negro), é uma questão que deveria merecer esforços redobrados da UE no contexto do plano de acção. Por motivos de oportunidade política, estes problemas deveriam ser tratados não a nível bilateral mas multilateral.

4.5 Pescas

4.5.1 Atendendo ao desaparecimento preocupante de espécies marinhas, o CESE sublinha ser necessário racionalizar a exploração dos recursos haliéuticos. As propostas sobre gestão das pescas vão na direcção certa. Porque a pesca é uma das profissões mais perigosas, haverá que redobrar esforços para incrementar a cultura da segurança entre os profissionais do sector. É preciso tomar medidas de segurança para os barcos de pesca de menos de 24 metros de comprimento tendo em vista

colmatar lacunas nas convenções internacionais e nas directivas comunitárias em vigor. O CESE recorda que a preservação das espécies tem consequências sociais às quais é necessário prestar atenção. Com efeito, o empenho dos pescadores no mar está muitas vezes relacionado com a falta de recursos e é por isso que põem em risco a própria vida.

4.5.2 Os perigos físicos e financeiros ligados à pesca são graves e explicam a hemorragia de que sofre a profissão. É urgente que se desenvolvam projectos e programas comunitários para desenvolver a tecnologia dos barcos de pesca. No contexto do intercâmbio de boas práticas sobre como tornar a profissão da pesca mais atractiva, o CESE recomenda que seja dada ampla difusão ao manual sobre prevenção dos acidentes no mar e a segurança dos pescadores (*Handbook for the prevention of accidents at sea and the safety of fishermen*), recentemente publicado pelos parceiros europeus Europêche e ETF. É igualmente importante que os Estados-Membros acelerem o processo de ratificação da Convenção da OIT de Junho de 2007 sobre trabalho no sector da pesca. O objectivo final é tornar a actividade da pesca mais sustentável e atraente.

4.6 Reciclagem de navios

4.6.1 Em parecer recente sobre o «Livro Verde — Melhorar as práticas de desmantelamento de navios» (COM (2007) 269), o CESE manifestou-se preocupado com a «grande carência de estaleiros de desmantelamento compatíveis com os princípios de sustentabilidade ambiental e social». Também chamou a atenção «para uma situação que pode ser agravada pelo volume de navios que chegarão ao seu termo de vida útil nos próximos anos, em virtude da retirada global da circulação de navios petroleiros de casco simples»⁽¹³⁾. As instalações e as condições de trabalho no sul da Ásia, onde se procede à maior parte da reciclagem, deveriam ser melhoradas de modo a alinharem-se por normas internacionalmente aceitáveis.

4.6.2 O CESE apoia os progressos realizados a nível internacional sobre desmantelamento dos navios obsoletos segundo métodos eficazes, seguros e ambientalmente sustentáveis. Considera que é prioritário adoptar uma convenção vinculativa, que deveria estar concluída em 2008-2009, e promover entretanto as orientações da OML. Estes critérios de referência imporiam obrigações claras aos armadores no sentido de facultarem informação pormenorizada sobre materiais potencialmente perigosos nos navios e estabeleceriam normas mínimas de saúde e segurança para a reciclagem e a gestão de materiais perigosos.

4.7 Acordos sobre inspecção a bordo e segurança

4.7.1 A crescente importância da segurança levou vários Estados-Membros a celebrarem acordos bilaterais com países terceiros sobre inspecção a bordo. O CESE insiste em que é desejável que os Estados-Membros, incluindo as respectivas frotas, se concentrem e coordenem esforços para aplicarem essas regras. Uma alternativa poderia ser que os Estados-Membros ratificassem quanto antes os protocolos para a repressão de actos ilícitos (em inglês SUA — *Suppression of Unlawful Acts*) que incluem salvaguardas para proteger os legítimos interesses comerciais dos operadores de transporte marítimo e, em especial, os direitos humanos das tripulações.

⁽¹³⁾ Parecer sobre o Livro Verde — Melhorar as práticas de desmantelamento de navios COM(2007) 269 e CESE 1701/2007 de 13.12.2007.

4.7.2 O CESE manifesta preocupação pelo crescente número de ataques contra navios mercantes e pela proliferação de roubos à mão armada e de pirataria no mar, em particular no Sudeste asiático e em África. Por isso, insta com a UE para que os navios mercantes sejam escoltados por forças navais em águas perigosas.

4.8 *Fornecimento de electricidade a partir da rede terrestre*

4.8.1 Para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa provenientes de navios que estão atracados nos portos comunitários, o plano de acção da Comissão propõe a utilização de

electricidade a partir da rede terrestre. Utilizar este tipo de electricidade significa não queimar combustível e, por conseguinte, não emitir poluentes (SO_x, NO_x e PM) e CO₂.

4.8.2 O CESE apoia a proposta em apreço. No entanto, chama a atenção para os seguintes aspectos: uma solução única pode não ser adequada para todos os tipos de navios; se a electricidade fornecida a partir da rede terrestre for produzida por centrais que queimam combustíveis e carvão produz-se CO₂ adicional que pode anular o benefício. Por tudo isto, insta a Comissão a ter em conta as considerações atrás expostas a fim de propor uma política sensata concebida a nível global.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1172/98 do Conselho relativo ao levantamento estatístico dos transportes rodoviários de mercadorias, no que respeita às competências de execução conferidas à Comissão»

COM(2007) 778 final — 2007/0269 (COD)

(2008/C 211/08)

Em 27 de Fevereiro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 1 do artigo 285.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1172/98 do Conselho relativo ao levantamento estatístico dos transportes rodoviários de mercadorias

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril) decidiu, por 145 votos a favor e 2 abstenções, emitir parecer ⁽¹⁾ favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ O parecer do Comité sobre o procedimento de regulamentação com controlo encontra-se actualmente em preparação [COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final e COM(2008) 71 final].

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Pequenas, ecológicas e competitivas — Um programa para ajudar as pequenas e médias empresas a cumprir a legislação ambiental»

COM(2007) 379 final — SEC(2007) 906 — SEC(2007) 907 — SEC(2007) 908

(2008/C 211/09)

Em 8 de Outubro de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Pequenas, ecológicas e competitivas — Um programa para ajudar as pequenas e médias empresas a cumprir a legislação ambiental.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, emitiu parecer em 27 de Março de 2008, com base no projecto apresentado pelo relator Franco CHIRIACO.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril de 2008), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 109 votos a favor e 7 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 Dada a importância económica e social para a economia europeia das PME, o CESE só pode aplaudir a iniciativa da Comissão de um programa de apoio dirigido às pequenas, médias e microempresas para ajudá-las a cumprir a legislação ambiental, bastante complexa. Realça, todavia, a necessidade de dispensar uma atenção particular às micro-empresas, mais vulneráveis pelas dificuldades estruturais que lhes são intrínsecas.

1.2 O CESE está plenamente consciente de que é justamente esta complexidade que dificultará às PME o cumprimento da legislação ambiental. Considera muito positivo o desenvolvimento de instrumentos que lhes facilitem a sua compreensão. Não obstante ter aumentado nos últimos anos a atenção dedicada às questões sociais e, sobretudo, à vertente ambiental, a responsabilidade social das empresas ainda não é percebida por todos os tipos de empresas como uma vantagem concorrencial.

1.3 O CESE considera, por isso, um passo fundamental a iniciativa da Comissão de um programa de apoio para ajudar as PME a cumprirem a legislação ambiental.

1.4 Mas, para o efeito, é imprescindível que a Comissão desenvolva uma abordagem pró-activa em relação, às PME, definindo um sistema estruturado de cooperação no território de implantação da empresa. Neste contexto, convém prestar particular atenção à cooperação transfronteiriça.

1.5 É sobretudo essencial:

- definir, dada a grande complexidade da legislação, a unicidade da legislação ambiental, harmonizando a regulamentação ao nível nacional, a fim de obter uma maior coesão jurídica;

- simplificar e qualificar o ambiente regulamentar, aumentando igualmente a clareza e melhorando a acessibilidade dos textos;

- diminuir a carga burocrática e administrativa;

- desenvolver sistemas sectoriais de gestão ambiental especialmente adaptados e acessíveis às PME;

- desenvolver as competências das PME, sobretudo através de organizações especializadas e da formação de peritos locais que lhes prestem assistência profissional;

- reorganizar os recursos financeiros do programa para torná-lo mais simples e funcionais;

- melhorar a comunicação e a informação e, em particular, a divulgação dos resultados das boas práticas.

2. Síntese da comunicação da Comissão

2.1 O objectivo da comunicação da Comissão é ajudar as pequenas e médias empresas (PME) a utilizar a energia e os recursos disponíveis com a máxima eficiência⁽¹⁾. Fornece, deste modo, um quadro jurídico e propõe medidas para reforçar o alinhamento das políticas e das iniciativas em vigor com as características específicas das PME. Para tal, é proposto um programa de apoio para ajudar as PME a cumprirem a legislação ambiental, através do qual serão libertados recursos financeiros com vista ao desenvolvimento de redes de apoio, à simplificação do acesso aos sistemas de gestão ambiental e ao aumento da consciência ambiental destas empresas.

⁽¹⁾ COM(2007) 379 final.

2.2 Ainda que cada pequena ou média empresa não tenha ao seu serviço mais do que 250 empregados, há na União Europeia 23 milhões de PME que representam cerca de 99 % do número total de empresas e 57 % do valor acrescentado económico da UE. Sendo responsáveis por uma percentagem tão elevada do volume de negócios da UE, as PME têm obviamente um impacto notável sobre o ambiente.

2.3 Muitas empresas estão conscientes do impacto das suas actividades no ambiente, mas a maioria delas considera-o diminuto ou mesmo nulo. Além disso, as PME tendem a considerar-se plenamente conformes com a legislação em vigor, até ao momento em que se lhes faz ver que não é assim. Em tal situação, as actividades da PME podem comportar um aumento dos riscos para a saúde e a segurança dos trabalhadores e constituir uma ameaça considerável para o ambiente. Deste modo, se não integrarem considerações ambientais nas suas actividades económicas, as PME correm o risco de desperdiçar os benefícios económicos advindos das oportunidades oferecidas por uma melhor gestão ambiental e pela eco-inovação.

2.4 O programa de apoio às PME proposto pela Comissão pretende, por um lado, garantir que estas empresas reduzam ao mínimo o impacto ambiental das suas actividades e, por outro, facilitar-lhes o cumprimento da legislação em vigor. O seu objectivo é igualmente reduzir os encargos decorrentes do cumprimento das normas, através da criação de instrumentos e de políticas que colocam as exigências ambientais no centro das actividades das PME.

2.5 As medidas enunciadas na comunicação contemplam igualmente a disseminação de informações especificamente destinadas às PME e a promoção de redes de apoio e de acções de formação para desenvolver as competências locais em matéria de ambiente.

2.6 O programa será financiado pelas dotações da iniciativa LIFE+ (5 milhões de euros para o período 2008-2013). Prevê-se igualmente que o Programa-Quadro Competitividade e Inovação (CIP) e os Fundos Estruturais contribuirão com outros recursos financeiros.

2.7 Já se encontra disponível um sítio Web em sete línguas e foi anunciada a publicação de orientações operacionais sobre temas tais como o consumo de energia, a produção de resíduos, a gestão das substâncias químicas, as emissões para a atmosfera e a descarga de substâncias poluentes para a água e o solo. Será igualmente publicado um manual ilustrando novas oportunidades de financiamento.

2.8 A partir de 2008, a nova rede de apoio às empresas e à inovação participará na aplicação do programa em apreço. Juntamente com outras redes de apoio às PME, esta desempenhará um papel fundamental para ajudá-las a traduzir as políticas ambientais da UE em medidas operacionais.

2.9 O documento de trabalho dos serviços da Comissão apenso à comunicação apresenta uma selecção de casos específicos e de exemplos de boas práticas realizadas pelas PME na Europa e no mundo inteiro.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE saúda o programa da Comissão, sobretudo por reconhecer a importância e o valor das PME para a economia e a sociedade europeia.

3.2 Neste contexto, o CESE realça a importância da decisão do Conselho de Santa Maria da Feira, de 19 e 20 de Junho de 2000 ⁽²⁾, e da Carta Europeia das Pequenas Empresas, em que se afirma que «as pequenas empresas ⁽³⁾ são a espinha dorsal da economia europeia, constituindo uma fonte significativa de emprego e um terreno fértil para o surgimento de ideias empreendedoras». Entre as áreas prioritárias enunciadas, a Carta aponta o reforço do crescimento e da competitividade das empresas, não só ao nível territorial, mas também no quadro de um mercado globalizado.

3.3 A avaliação do impacto ambiental deverá ser objecto de uma gestão integrada por parte das empresas. Deste modo e considerando que a maioria das PME, e em particular as pequenas e as micro-empresas, não praticam normalmente uma política ambiental, será necessário aplicar uma gestão ambiental integrada mas com a preocupação de reduzir ao mínimo a carga administrativa.

3.4 O primeiro passo será promover a consciência de que essas práticas não representam unicamente um custo suplementar ou uma obrigação, mas um instrumento que aumentará a competitividade da empresa e criará para ela uma mais-valia a longo prazo.

3.5 As empresas que conseguirem acompanhar a par e passo a evolução dessas actividades, por exemplo mediante sistemas de gestão ambiental, também conseguirão ampliar as variáveis de gestão submetidas a controlo, sistematizando num único plano estratégico os dados económicos e financeiros e os que se referem a impactos de carácter social e ambiental ⁽⁴⁾. Para além dos benefícios económicos e ambientais resultantes de uma utilização eficaz e racional dos recursos, será salvaguardada, graças à reorganização de trabalho, a segurança das prestações laborais.

3.6 O CESE concorda, por isso, que é indispensável adoptar uma estratégia de longo prazo a aplicar rapidamente pelos Estados-Membros.

4. Observações na especialidade

Observações sobre as actividades propostas pelo plano de acção da Comissão

4.1 Melhor regulamentação na concepção e execução das políticas: neste contexto, «legislar melhor» significa envolver mais consequentemente as PME na elaboração das políticas ambientais e alicerçar estas últimas na análise das boas práticas que, devidamente identificadas e disseminadas, representam um valioso apoio à aplicação da legislação ambiental mais eficaz

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/00200-r1.%20ann1.i0.pdf

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/docs/charter_pt.pdf

⁽⁴⁾ Ver «A Comparative Analysis of the Environmental Management, Performance and Innovation of SMEs and Larger Firms based on the OECD database» (Uma análise comparativa da gestão ambiental, desempenho e inovação das PME e de empresas de maiores dimensões a partir da base de dados da OCDE), Julien Labonne, 07/2006.

economicamente. A necessidade de reduzir os custos administrativos a nível nacional, regional e comunitário e de maior clareza não deve ser vista apenas no contexto de possíveis novos instrumentos legislativos, mas também colocando como hipótese a revisão das normas vigentes.

4.2 Sistemas de gestão ambiental especialmente adaptados e acessíveis: a integração das políticas ambientais nas opções estratégicas, como percursos de crescimento e de inovação, permitirá às empresas não só cumprir as normas existentes, mas experimentar também novas e boas práticas, que tenham em conta a livre iniciativa, e parâmetros codificados que vão ao encontro das exigências peculiares das pequenas e micro-empresas. Importa incentivar especialmente a adopção de sistemas de gestão ambiental (do tipo EMAS e ISO). No atinente ao EMAS (sistema comunitário de ecogestão e auditoria), esse objectivo poderia ser realizado, por exemplo, mediante a inclusão no regulamento de cláusulas favoráveis às PME, de uma aplicação compatível com a estrutura das PME ⁽⁵⁾ e da redução gradual do actual sistema de inspecções e dos pedidos de informação às empresas registadas. Tudo isto com o fito de motivar as PME a aderirem, tendo em mente que, actualmente, há um número razoável de adesões apenas na Itália, na Alemanha e na Espanha. O CESE apreciaria que a Comissão tivesse em conta estas sugestões, bem como o seu parecer de iniciativa de Julho de 2006 intitulado «Responder ao desafio das alterações climáticas — O papel da sociedade civil» ⁽⁶⁾, particularmente, na revisão do EMAS em curso. Por último, o CESE convida a Comissão a procurar detectar nos instrumentos informais e não codificados, ao nível territorial, elementos úteis para ampliar os actuais sistemas de gestão ambiental, uma vez que só graças à participação directa das PME e das suas associações territoriais será possível mudar a situação actual.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

4.3 Apoio financeiro específico e um programa financeiro plurianual: a multiplicidade dos instrumentos financeiros existentes pode ser a causa de uma certa confusão e da sua ineficiência. Seria, por isso, aconselhável publicar o mais brevemente possível, conforme anuncia a Comissão, um manual estabelecendo novas oportunidades de financiamento para os projectos que apoiem um melhor cumprimento e desempenho ambiental por parte das PME. Num tal contexto, seria preferível, numa óptica de longo prazo, prever uma única rubrica orçamental para todas as acções relacionadas com estas empresas.

4.4 Criação de competências locais em matéria de ambiente para as PME: a assistência técnica às PME requer profissionais especializados. Para isso, é necessário o envolvimento das organizações de PME ao nível local e das instituições. Além disso, importa moderar os custos dos serviços fornecidos e dar às PME a possibilidade de formarem assessores e de disporem deles nas suas instalações.

4.5 Melhor comunicação e informação mais específica: a criação de um sítio Web multilingue, ligado ao portal PME ⁽⁷⁾ que deve transformar-se em importante fonte de informação para as redes de apoio às PME sobre a política ambiental da UE e as PME. O CESE reputa fundamental garantir o acesso imediato às informações disponíveis e um contacto directo entre os órgãos comunitários e as PME.

4.6 O CESE concorda com a iniciativa da Comissão de lançar uma Rede Europeia de Empresas, essencial para apoiar as empresas quer dentro do território da UE quer fora dele. O CESE considera fundamental que a UE continue a reforçar os serviços dirigidos às PME, em particular no âmbito do comércio e dos investimentos transfronteiriços, a cooperação tecnológica entre as PME e as grandes empresas, a inovação, bem assim o conhecimento das fontes de financiamento da UE e dos programas de investigação para as PME.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Orientações para os verificadores sobre as verificações a levar a cabo nas pequenas e médias empresas (PME) e, em particular, nas pequenas e nas micro-empresas, anexo IV à Recomendação da Comissão, de 10 de Julho de 2003, relativa a orientações para a aplicação do Regulamento (CE) n.º 761/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho que permite a participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS).

⁽⁶⁾ NAT/310 «Responder ao desafio das alterações climáticas — O papel da sociedade civil».

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index.htm>

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa à revisão da Recomendação 2001/331/CE relativa aos critérios mínimos aplicáveis às inspeções ambientais nos Estados-Membros»

COM(2007) 707 final

(2008/C 211/10)

Em 14 de Novembro de 2007, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

«Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa à revisão da Recomendação 2001/331/CE relativa aos critérios mínimos aplicáveis às inspeções ambientais nos Estados-Membros».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 27 de Março de 2008 (relator: **Josef ZBORIL**).

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 151 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE partilha a opinião da Comissão, segundo a qual o quadro geral para os sistemas de inspeção ambiental nos Estados-Membros deveria **adoptar a forma de recomendação**. Contudo, a fim de melhorar a sua aplicação e reforçar a sua eficácia, a recomendação deveria ser alterada. Nos termos dos actos legislativos sobre sectores específicos, as actividades de inspeção, a sua dimensão e realização em domínios capitais são juridicamente vinculativas em toda a Comunidade.

1.2 Para que uma recomendação possa ser aplicada com eficácia, é absolutamente fundamental que seja compreensível e clara. É igualmente essencial **definir correctamente o âmbito de aplicação das inspeções** ambientais referentes aos problemas detectados.

1.3 **A definição, clarificação e uniformização dos termos** reveste-se de importância capital para a harmonização das actividades de inspeção no território da Comunidade e para a criação de condições equitativas para as empresas. No direito comunitário há outras ocorrências destes termos, variando a sua definição de um acto legislativo para outro. A definição dos termos necessitará, em geral, de uma análise mais aprofundada.

1.4 É ainda indispensável **determinar os critérios para o planeamento, execução, seguimento e apresentação de relatórios sobre inspeções**.

1.5 No atinente ao **sistema de gestão de actividades de inspeção**, recomenda-se o recurso a métodos de gestão modernos, que contribuem para concentrar as actividades de inspeção em domínios decisivos de interesse ambiental, permitem melhorar o planeamento e podem concorrer para a melhoria sustentável da protecção do ambiente.

1.6 Há que **uniformizar mais o acesso à informação**, de acordo com o direito comunitário em vigor. Convém que as informações comunicadas dêem uma visão de conjunto das realidades detectadas pela inspeção, das medidas correctivas impostas e da sua execução.

1.7 Para reforçar mais a cooperação internacional e assegurar maior harmonização nas normas de inspeção e de execução é essencial apoiar a rede IMPEL.

2. Síntese do documento da Comissão

2.1 As inspeções são um instrumento importante para assegurar a aplicação e controlo do cumprimento da legislação comunitária em matéria de ambiente. O Parlamento Europeu e o Conselho adoptaram, em 2001, a Recomendação 2001/331/CE relativa aos critérios mínimos aplicáveis às inspeções ambientais nos Estados-Membros (1).

2.2 A recomendação estabelece critérios não vinculativos para o planeamento, execução, acompanhamento e elaboração de relatórios sobre as inspeções ambientais. O seu objectivo é reforçar o cumprimento do direito comunitário e contribuir para a sua aplicação de uma forma coerente em todos os Estados-Membros.

2.3 A Comissão efectuou um estudo sobre a aplicação desta recomendação, que servirá de base para uma nova versão da recomendação, a apresentar em 2008.

2.4 Todos os Estados-Membros apresentaram relatórios sobre a aplicação da recomendação e sobre a experiência adquirida nessa aplicação. Há que ter em conta, contudo, que o modo como a recomendação é executada varia muito de um Estado-Membro para outro. Se é um facto que todos os

(1) JO L 118 de 27.4.2001, p. 41.

Estados-Membros aplicaram a recomendação pelo menos parcialmente, apenas uma pequena parte a aplicou na íntegra. Há sempre grandes diferenças na aplicação das inspeções ambientais na Comunidade. Essas disparidades resultam também em distorções da concorrência para as empresas.

2.5 As grandes disparidades a eliminar estão particularmente presentes nos seguintes domínios:

2.5.1 Definição do âmbito de aplicação

2.5.1.1 O âmbito de aplicação actual abrange principalmente instalações industriais e de tratamento de resíduos e exclui muitas actividades que são regidas por legislação comunitária em matéria de ambiente. Em particular, a recomendação não contém critérios para a inspecção de transferências de resíduos. As transferências transfronteiriças de resíduos regem-se a nível da UE pelo disposto no Regulamento sobre Transferências de Resíduos⁽²⁾. A aplicação deste regulamento constitui uma grande prioridade para a Comissão.

2.5.1.2 A recomendação também não inclui critérios para a inspecção de sítios Natura 2000. A Comissão congratula-se assim com a criação da rede *Green Enforce*, que tem como objectivo incentivar a cooperação e o intercâmbio de experiências entre os Estados-Membros a fim de facilitar a aplicação da legislação no domínio do ambiente. No âmbito desta rede está actualmente a ser considerada a possibilidade de contribuir para a melhoria das inspeções ambientais através da elaboração de critérios para a inspecção de sítios Natura 2000.

2.5.1.3 Os outros domínios da legislação ambiental aos quais não é aplicável a recomendação são o registo e a autorização de substâncias químicas (REACH⁽³⁾), a proibição de determinadas substâncias perigosas em produtos (por exemplo, as substâncias perigosas nos equipamentos eléctricos e electrónicos⁽⁴⁾), o comércio de espécies ameaçadas de extinção⁽⁵⁾, bem como as actividades relacionadas com organismos geneticamente modificados e sistemas de responsabilidade do produtor.

2.5.2 **Clarificação das definições:** alguns termos utilizados na recomendação têm significados diferentes consoante os Estados-Membros. Verificam-se interpretações divergentes, nomeadamente dos seguintes termos:

⁽²⁾ Regulamento (CE) n.º 1013/2006 relativo a transferências de resíduos, JO L 190, de 12.7.2006, p. 1.

⁽³⁾ Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição de substâncias químicas (REACH), que cria a Agência Europeia das Substâncias Químicas, que altera a Directiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Directiva 76/769/CEE do Conselho e as Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão, JO L 396, de 30.12.2006, p. 1.

⁽⁴⁾ Directiva 2002/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos eléctricos e electrónicos, JO L 37, de 13.2.2003, p. 19.

⁽⁵⁾ Regulamento (CE) n.º 338/97 do Conselho relativo à protecção de espécies da fauna e da flora selvagens através do controlo do seu comércio, JO L 61, 3.3.1997, p. 1.

— Inspeção, controlo e auditoria,

— Autoridade de inspecção;

— Plano de inspecção e programa de inspecção,

— Mecanismo transfronteiriço;

— Inspeções regulares e pontuais.

2.5.3 **Critérios para o planeamento, execução, seguimento e apresentação de relatórios sobre inspeções:** o objectivo da recomendação é reforçar o cumprimento da legislação ambiental pelas instalações controladas e atingir um elevado nível de protecção do ambiente. Com esse fim em vista, a recomendação estabelece critérios sobre o modo de planeamento, execução, seguimento e apresentação de relatórios das inspeções ambientais.

— *Planeamento das inspeções:* a recomendação prevê o estabelecimento de planos de inspecção e define critérios gerais aplicáveis a esses planos e ao seu conteúdo mínimo. Contudo, em muitos Estados-Membros, os planos de inspecção não contêm elementos estratégicos, mas sim listas de instalações ou sectores a inspecionar num determinado período de tempo. Parece haver margem para um melhor planeamento das inspeções nos Estados-Membros e uma melhor utilização dos recursos disponíveis. Alguns Estados-Membros já estabeleceram sistemas avançados de planeamento das inspeções recorrendo a estratégias de gestão em função dos riscos⁽⁶⁾.

— *Execução das inspeções:* a recomendação estabelece que devem ser efectuadas regularmente deslocações ao local como parte das inspeções planeadas das autoridades e, no caso de queixas, acidentes, incidentes ou situações de incumprimento, após a emissão de uma autorização e antes da reatribuição, renovação ou alteração de uma autorização. Os critérios estabelecidos incluem uma descrição do modo como essas deslocações ao local devem ser efectuadas. Apesar de não existirem grandes disparidades na matéria entre Estados-Membros, convém harmonizar também as práticas neste domínio.

— *Avaliação dos planos de inspecção:* a avaliação do sucesso dos planos de inspecção constitui uma ferramenta importante para melhorar o planeamento. Alguns Estados-Membros criaram sistemas sofisticados para avaliar o sucesso dos seus planos de inspecção. Esses sistemas têm-nos ajudado a definir os seus planos futuros.

⁽⁶⁾ Um exemplo é o sistema OPRA (*Operator and Pollution Risk Appraisal*: avaliação dos operadores e dos riscos de poluição) do Reino Unido.

2.5.4 Apresentação de relatórios: o primeiro exercício de apresentação de relatórios produziu uma grande quantidade de informação sobre o modo como a recomendação é executada e aplicada nos Estados-Membros. Todavia, essas informações nem sempre são comparáveis. Seria necessário desenvolver um formato uniforme muito claro para esse sistema de apresentação de relatórios com vista a assegurar a comparabilidade dos dados.

2.5.5 Acesso à informação: a recomendação estabelece que os planos de inspeção e os relatórios de inspeção devem ser disponibilizados ao público de acordo com as directivas comunitárias em vigor. Os relatórios mostram que diversos Estados-Membros não disponibilizam os planos e relatórios de inspeção. As informações relacionadas com as inspeções ambientais estão abrangidas pelos requisitos da Directiva 2003/4/CE, pelo que a obrigação jurídica de disponibilizar a informação já existe. A directiva prevê também isenções devidamente fundamentadas com vista a permitir a recusa do acesso a essa informação nos casos em que é necessário proteger outros interesses imperativos. Será necessário aperfeiçoar os mecanismos adequados para permitir exercer este direito.

2.6 Proposta de via a seguir

Na opinião da Comissão, tendo em conta que a recomendação não tem sido plenamente aplicada, torna-se necessário estudar a possibilidade de estabelecimento de requisitos juridicamente vinculativos para as inspeções ambientais. Além disso, é necessário clarificar os critérios gerais para as inspeções ambientais e proporcionar uma maior orientação e intercâmbio de informações sobre a sua aplicação. São assim propostas as seguintes acções:

2.6.1 Revisão da recomendação: a recomendação deveria ser considerada no enquadramento geral dos sistemas de inspeções ambientais nos Estados-Membros. Os seus critérios são de natureza geral. Devido a esta natureza muito geral e descritiva dos critérios, não parece oportuno transformá-los em requisitos juridicamente vinculativos. Contudo, a fim de melhorar a sua aplicação e reforçar a sua eficácia, a recomendação deveria ser alterada.

2.6.2 Requisitos das inspeções sectoriais: para além dos critérios gerais aplicáveis às inspeções ambientais estabelecidos na recomendação, deveriam ser incluídos em diplomas legislativos sectoriais requisitos juridicamente vinculativos específicos para a inspeção de determinadas instalações ou actividades. São necessários requisitos juridicamente vinculativos para assegurar uma maior prioridade política para as inspeções e um melhor controlo do cumprimento da legislação ambiental na Comunidade. Estes requisitos das inspeções sectoriais podem ser complementares à recomendação ou dizer respeito a instalações ou actividades que não sejam abrangidas pela recomendação.

2.6.2.1 Como elemento da revisão da Directiva IPPC (7), que consta do Programa Legislativo e de Trabalho da Comissão de 2007, e com base na análise da aplicação desta legislação, a Comissão estudará formas de assegurar um melhor enquadramento do cumprimento com vista a garantir uma maior coerência e confiança na inspeção pelos Estados-Membros das instalações IPPC.

2.6.2.2 A Comissão está a estudar a possibilidade de propor regras juridicamente vinculativas especificamente destinadas às inspeções de transferências de resíduos. Deveriam ser definidos critérios específicos para garantir a qualidade e frequência suficientes das inspeções e providenciar uma formação e cooperação adequadas entre as autoridades.

2.6.3 Desenvolvimento de orientações e da cooperação entre os Estados-Membros: a Rede IMPEL realizou uma longa série de projectos destinados a reforçar a cooperação e a incentivar o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros em matéria de inspeções ambientais (8). A Comissão apoiou e participou activamente nestes projectos. Todas estas iniciativas tiveram um impacto positivo no reforço das inspeções na Comunidade, pelo que a Rede IMPEL deveria ser incentivada a continuar a desenvolver projectos desse tipo.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE saúda a comunicação da Comissão sobre a revisão da Recomendação 2001/331/CE relativa aos critérios mínimos aplicáveis às inspeções ambientais nos Estados-Membros e aprecia os esforços (9) envidados para elaborar um estudo sobre a aplicação desta recomendação.

3.2 As inspeções ambientais são um elemento essencial dos poderes de execução de cada Estado no domínio da protecção do ambiente. Devem garantir a aplicação não apenas da política nacional neste domínio, mas também dos princípios comuns da política comunitária em matéria ambiental da forma o mais uniforme possível, independentemente da entidade a quem confiada a realização das inspeções num determinado Estado-Membro.

3.3 O CESE está ciente de que é essencial reforçar o cumprimento do direito comunitário em matéria de ambiente e contribuir para a sua aplicação e execução de forma coerente em todos os Estados-Membros, para que os critérios mínimos definidos e aplicados concorram no futuro para a criação de condições equitativas, nomeadamente no atinente à concorrência económica.

3.4 O CESE considera que um debate suplementar sobre a comunicação com as partes interessadas trará conhecimentos indispensáveis à criação de um enquadramento para as actividades de inspeção, que seja claro e aplicável em toda a Comunidade.

(7) Directiva 96/61/CE relativa à prevenção e controlo integrados da poluição.

(8) Par mais informação, ver a página de Internet da rede IMPEL: <http://ec.europa.eu/environment/impel/index.htm> (disponível apenas em inglês).

(9) Documento de trabalho dos serviços da Comissão: Relatório sobre a aplicação da Recomendação 2001/331/CE relativa aos critérios mínimos aplicáveis às inspeções ambientais nos Estados-Membros SEC(2007) 1493.

4. Observações na especialidade

4.1 Para que uma recomendação possa ser aplicada com eficácia, é absolutamente fundamental que seja compreensível e clara. O CESE congratula-se também com o facto de a Comissão pretender sublinhar este aspecto.

4.1.1 O CESE estima indispensável definir bem o âmbito de aplicação das inspecções ambientais em importantes áreas problemáticas sem, contudo, prejudicar a flexibilidade do sistema de inspecção ou abordagens nacionais específicas. No entanto, só deverão ser adoptadas abordagens nacionais quando objectivos nacionais específicos em matéria de protecção do ambiente assim o exigirem.

4.1.2 Nos casos em que actos legislativos comunitários específicos prevejam inspecções, elas deverão reger-se por um único acto legislativo, de modo a evitar divergências de interpretação.

4.1.3 A comunicação revela que a definição, clarificação e uniformização dos termos é de uma importância capital para a harmonização das actividades de inspecção no território da Comunidade e para a criação de condições equitativas para as empresas. Se queremos garantir uma aplicação uniforme da recomendação, é essencial uma definição precisa dos termos fundamentais para permitir a harmonização e o relacionamento com outros actos legislativos.

4.1.4 A este respeito, o CESE sublinha que no direito comunitário há outras ocorrências destes termos, cuja definição pode variar de um acto legislativo para outro. A definição dos termos também necessitará, em geral, de uma análise mais aprofundada.

4.2 O CESE considera ainda indispensável determinar os critérios para o planeamento, execução, seguimento e apresentação de relatórios sobre inspecções, preservando a flexibilidade necessária às actividades de inspecção específicas. Deveria ser estabelecido um sistema de apresentação de relatórios tão simples e tão claro quanto possível, que permita obter informações comparáveis sobre o funcionamento dos sistemas de inspecção e sobre a realização dos objectivos que visam melhorar o cumprimento da legislação ambiental.

4.3 No atinente ao sistema de gestão de actividades de inspecção, recomenda-se o recurso aos métodos de gestão modernos, que alguns Estados-Membros têm utilizado com

bons resultados. Estes métodos contribuem para concentrar as actividades de inspecção em domínios decisivos de interesse ambiental, permitem melhorar o planeamento e podem concorrer para a melhoria sustentável da protecção do ambiente.

4.4 O CESE apela a uma maior uniformização do acesso à informação, de acordo com as disposições comunitárias em vigor sobre o respeito de um nível específico de acesso à informação nos Estados-Membros. Convém que as informações comunicadas não prejudiquem a eficácia das actividades de inspecção e dêem uma visão de conjunto das realidades detectadas pela inspecção, das medidas correctivas impostas e da sua execução.

4.5 O CESE partilha a opinião da Comissão, segundo a qual o quadro geral para os sistemas de inspecção ambiental nos Estados-Membros deveria adoptar a forma de recomendação. Com efeito, devido à natureza geral e descritiva dos critérios, não parece oportuno transformá-los em requisitos juridicamente vinculativos. Contudo, a fim de melhorar a sua aplicação e reforçar a sua eficácia, a Recomendação deveria ser alterada.

4.6 O presente parecer apoia-se ainda no facto de grande parte de actos legislativos comunitários em vigor e em preparação preverem condições e critérios para a realização de inspecções específicas a um determinado sector. Nos termos desta legislação, as actividades de inspecção, a sua dimensão e realização são juridicamente vinculativas em toda a Comunidade.

4.7 O CESE considera que, para reforçar mais a cooperação internacional, é essencial apoiar a rede IMPEL, que permitiu elaborar inúmeros documentos de orientação para o planeamento e a execução de inspecções. A rede organizou ainda intercâmbios de informação e de experiências entre inspectores. As actividades especializadas da rede IMPEL podem representar um contributo considerável através de projectos específicos, à semelhança do que aconteceu no passado. A rede IMPEL pode desempenhar um papel significativo ao facilitar a formação comum e o desenvolvimento profissional. Pode também ser de grande utilidade para o desenvolvimento de uma unidade central encarregada da compilação de estatísticas à escala europeia e outros instrumentos de informação sobre actividades de inspecção e de execução em toda a Europa.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial (Versão codificada)»

COM(2008) 3 final — 2008/0003 (COD)

(2008/C 211/11)

Em 30 de Janeiro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial (Versão codificada).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada que emitiu parecer adoptado em 17 de Setembro de 1986 ⁽¹⁾ e do parecer CESE 961/2004, adoptado em 2 de Junho de 2004 ⁽²⁾, o Comité, na 444.ª reunião plenária realizada em 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), decidiu por 148 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer.

O parecer do Comité sobre o procedimento de regulamentação com controlo está a ser elaborado (COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final e COM(2008) 71 final).

Bruxelas 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial» (JO C 328 de 22.12.1986, p. 9).

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial «(versão codificada) — COM(2004) 290 final» (JO C 241 de 28.9.2004, p. 23).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] que altera o Regulamento (CE) n.º 338/97 do Conselho relativo à protecção de espécies da fauna e da flora selvagens através do controlo do seu comércio no que se refere às competências atribuídas à Comissão

COM(2008) 104 final — 2008/0042 (COD)

(2008/C 211/12)

Em 17 de Março de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 1 do artigo 175.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] que altera o Regulamento (CE) n.º 338/97 do Conselho relativo à protecção de espécies da fauna e da flora selvagens através do controlo do seu comércio no que se refere às competências atribuídas à Comissão.

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório, o qual de resto, havia sido já objecto do parecer CESE 413/1996 adoptado, em 26 de Maio de 1992 (*), o Comité na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008, (sessão de 22 de Abril) decidiu por 146 votos a favor, e 2 abstenções emitir parecer favorável à proposta, remetendo para a posição defendida no documento mencionado.

O parecer da Comissão sobre o processo de regulamentação com controlo encontra-se actualmente em preparação [COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final e COM(2008) 71 final].

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Parecer sobre a proposta de Regulamento (CEE), que fixa as disposições relativas à posse e ao comércio de espécimes de espécies da fauna e da flora selvagens — JO C 223 de 31.8.1992, p. 19.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Adaptação ao procedimento de regulamentação com controlo/Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera, no que respeita às competências de execução conferidas à Comissão, a Directiva 79/409/CEE do Conselho relativa à conservação das aves selvagens»

COM(2008) 105 final — 2008/0038 (COD)

(2008/C 211/13)

Em 10 de Março de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 1 do artigo 175.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Adaptação ao procedimento de regulamentação com controlo/Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera, no que respeita às competências de execução conferidas à Comissão, a Directiva 79/409/CEE do Conselho relativa à conservação das aves selvagens.

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório, o qual, de resto, havia sido já objecto do parecer adoptado em 25 de Maio de 1997 (*) e do parecer CESE 196/1995, adoptado em 5 de Setembro de 1994 (**), o Comité, na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), decidiu por 143 votos a favor e 5 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a posição defendida nos documentos mencionados.

O parecer do Comité sobre o procedimento de regulamentação com controlo encontra-se em curso (COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final e COM(2008) 71 final).

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho sobre conservação de aves» — JO C 152 de 29.6.1977, p. 3.

(**) Parecer sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 79/409/CEE sobre a conservação das aves selvagens» (94/C 393/19) — JO C 393 de 31.12.1994, p. 93.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 999/2001 do Conselho, (que estabelece regras para a prevenção, o controlo e a erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis) no que diz respeito às competências de execução atribuídas à Comissão»

COM(2008) 53 final — 2008/0030 (COD)

(2008/C 211/14)

Em 22 de Fevereiro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos da alínea b) do n.º 4 do artigo 152.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 999/2001 do Conselho, (que estabelece regras para a prevenção, o controlo e a erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis) no que diz respeito às competências de execução atribuídas à Comissão.

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório, o qual, de resto, havia sido já objecto do parecer adoptado em 7 de Julho de 1999 (*) e em 9 de Março de 2005 (**), o Comité na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril) decidiu por 154 votos a favor e 2 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a posição defendida nos documentos mencionados.

O parecer do Comité sobre o procedimento de regulamentação com controlo está a ser elaborado (COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final e COM(2008) 71 final).

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras para a prevenção, o controlo e a erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis — JO C 258/1999, p. 19.

(**) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 999/2001 do Conselho, (que estabelece regras para a prevenção, o controlo e a erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis — COM(2004) 775 final — JO C 234 de 22.9.2005, p. 26-27.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Para a definição de princípios comuns de flexigurança: Mais e melhores empregos mediante flexibilidade e segurança

COM(2007) 359 final

(2008/C 211/15)

Em 27 de Junho de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Para a definição de princípios comuns de flexigurança: Mais e melhores empregos mediante flexibilidade e segurança.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 2 de Abril de 2008, sendo relator Thomas Janson e co-relator Christian Ardhe.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 147 votos a favor, 1 voto contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE agradece os contributos do Parlamento Europeu, do Conselho e dos parceiros sociais europeus para o debate sobre flexigurança. Num mundo em mudança, é fundamental debater a forma como o equilíbrio entre flexibilidade e segurança ao nível da UE e dos Estados-Membros pode contribuir para a criação de mais e melhores empregos.

1.1.1 O CESE já sublinhou que o conceito de flexigurança não significa a redução unilateral e ilegítima dos direitos dos trabalhadores. Os parceiros sociais europeus apelaram aos Estados-Membros para que revissem e, se necessário, adaptassem o direito do trabalho, os sistemas de protecção dos postos de trabalho e, em colaboração com os parceiros sociais, as práticas de negociação colectiva no sentido, por exemplo, de «assegurar o melhor equilíbrio entre flexibilidade e segurança em todas as relações de trabalho, proporcionar um nível de segurança adequado aos trabalhadores, independentemente da forma de contrato, a fim de lhes permitir enfrentar mercados de trabalho segmentados».

1.2 A discussão da questão da flexigurança suscitou debates nos Estados-Membros e acções concertadas em alguns, o que realça a importância para os parceiros sociais de participarem activamente no debate e no processo decisório.

1.3 O CESE sublinha que a flexigurança não pode ser analisada à margem dos desafios enfrentados pela União Europeia. A globalização, o rápido desenvolvimento das novas tecnologias e o desafio demográfico, aliados aos desafios ambientais, estão a mudar o mercado de trabalho europeu. A flexigurança deve fazer parte de uma resposta a estas tendências e pressões externas e internas, no sentido de um justo equilíbrio entre trabalhadores e empregadores.

1.4 O CESE considera que a Europa se deve concentrar na sua capacidade de inovação, na elevada qualidade dos seus

produtos e serviços, na sólida formação da sua força de trabalho e no seu modelo social, e competir pela qualidade com os seus concorrentes mundiais. Este esforço deve reflectir-se nas Orientações para o Emprego. O CESE deseja que o debate sobre a flexigurança dê origem à alteração das orientações, em particular no que respeita à qualidade dos empregos.

1.5 Por último, o Comité formula algumas recomendações para a aplicação da flexigurança:

- recomenda à Comissão que reveja a situação dos diferentes contributos e ideias apresentados na sua Comunicação e consulte os parceiros sociais dos Estados-Membros a todos os níveis;
- encoraja a Comissão a acompanhar o processo de execução e a estabelecer uma plataforma de intercâmbio de boas práticas, com o concurso dos parceiros sociais; apoia a participação activa dos parceiros sociais na concepção e execução das políticas de flexigurança nos Estados-Membros em todas as fases do processo;
- frisa que a confiança mútua entre os intervenientes é muito importante;
- salienta que entre as condições para que a flexigurança possa ser bem-sucedida contam-se boas políticas macroeconómicas, propícias ao crescimento do emprego, e um contexto empresarial favorável, que realize e apoie todas as potencialidades de crescimento; insta os Estados-Membros e a UE a criarem e manterem um quadro jurídico conducente à adaptabilidade, que deve ser simples, transparente e previsível, e a reforçarem e respeitarem os direitos dos assalariados e a sua justiciabilidade, bem como a promoverem na UE, no contexto da aplicação da flexigurança, um quadro jurídico estável para a negociação colectiva e o diálogo social;

- salienta que os sistemas de segurança social podem melhorar a mobilidade garantindo aos trabalhadores que não ficarão em desvantagem se confrontados com alterações no seu posto de trabalho; refere que a observância das regras nacionais e comunitárias em matéria de informação e de consulta é importante para prever as mudanças e atenuar as suas consequências; salienta a importância de consagrar recursos económicos à flexigurança, incluindo a ajuda pública e privada prestada aos assalariados em períodos de transição para um novo emprego;
- frisa que todas as políticas pertinentes se devem reforçar mutuamente;
- é a favor da adopção de uma abordagem integrada e a diferentes níveis; aponta que, tendo em conta o carácter multidimensional da flexigurança, é importante procurar integrar diferentes níveis políticos;
- defende que devem ser tidos em conta os novos riscos e que as transições devem ser recompensadas durante a aplicação da flexigurança, mas também que não devem ser sistematicamente abolidos os contratos de trabalho permanentes;
- considera que a Comissão deveria prever a realização, daqui a cinco anos, de uma avaliação das práticas de flexigurança nos Estados-Membros e da sua incidência no nível de emprego, quer ao nível nacional quer ao nível comunitário.

2. Contexto

2.1 A flexigurança tem estado na ordem do dia desde a adopção das primeiras orientações para o emprego. Contudo, o actual debate foi iniciado em Janeiro de 2006, com uma reunião informal do Conselho sobre flexigurança. O Conselho Europeu da Primavera de 2006 solicitou aos Estados-Membros que prestassem especial atenção ao desafio-chave da «flexigurança». O tema da flexigurança foi debatido em duas cimeiras sociais tripartidas e nas Cimeiras Europeias de Dezembro de 2006 e Março de 2007. Em Junho de 2007, a Comissão emitiu uma comunicação sobre flexigurança, que foi debatida e aprofundada no Parlamento Europeu e no Conselho, tendo a Decisão do Conselho sido acolhida por unanimidade. Em Outubro de 2007, os parceiros sociais concluíram uma análise conjunta dos principais desafios enfrentados pelos mercados de trabalho europeus, incluindo recomendações sobre flexigurança. O CESE congratula-se com todos os contributos e, em especial, com a análise conjunta dos parceiros sociais europeus ⁽¹⁾.

2.2 A discussão da questão da flexigurança suscitou debates nos Estados-Membros e, recentemente, acções concertadas em alguns. O CESE congratula-se com estes debates e actividades, mas sublinha a importância da participação activa dos parceiros sociais no debate e no processo decisório.

⁽¹⁾ «Key challenges facing European labour markets: A joint analysis of European social partners» [Principais desafios dos mercados de trabalho europeus: uma análise conjunta dos parceiros sociais europeus], Outubro de 2007.
http://www.ceep.eu/media/right/publications/key_market_challenges_facing_european_labour_markets

2.3 Tomando o parecer do CESE sobre flexigurança adoptado em Julho de 2007 ⁽²⁾ como uma base ainda válida, o presente parecer pretende:

- apresentar a perspectiva do CESE sobre pontos importantes, a fim de facilitar a aplicação da flexigurança nos Estados-Membros e apreciar as suas consequências para as políticas comunitárias;
- reiterar a posição do CESE quanto ao papel crucial dos parceiros sociais e destacar o papel da sociedade civil neste processo.

3. Aplicação da flexigurança

3.1 O CESE agradece os diversos contributos para o debate sobre flexigurança. Num mundo em mudança, é fundamental debater a forma como o equilíbrio entre flexibilidade e segurança ao nível da UE e dos Estados-Membros pode contribuir para a criação de mais e melhores empregos.

3.2 Desafios para o mercado de trabalho

3.2.1 A flexigurança não pode ser vista separadamente dos desafios enfrentados pela União Europeia. A globalização, o rápido desenvolvimento das novas tecnologias e o desafio demográfico estão a mudar o mercado de trabalho europeu. O CESE gostaria ainda de acrescentar que é igualmente provável que os desafios ambientais tenham impacto nos mercados de trabalho. A flexigurança deve fazer parte de uma resposta a estas tendências e pressões externas e internas, no sentido de um justo equilíbrio entre progresso social, ambiental e económico.

3.2.2 O CESE considera que os desafios ambientais afectarão os mercados de trabalho europeus, aumentando a pressão no sentido da obtenção de poupanças energéticas e da introdução de sistemas com vista a um ambiente mais sustentável, embora também possam incentivar a inovação tecnológica, contribuindo para o crescimento económico e para a criação de mais empregos.

3.2.3 O Comité observou que as alterações climáticas podem agravar as actuais distorções e desigualdades sociais ⁽³⁾, quer na UE quer noutras regiões. Notou ainda que o objectivo deve ser gerir a adaptação e atenuar as suas consequências, sem aumentar o desemprego ou as distorções sociais ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Parecer do CESE, de 11 de Julho de 2007, sobre *Flexigurança (negociação colectiva e papel do diálogo social)*, relator: Thomas Janson (JO C 256 de 27.10.2007).

⁽³⁾ Ver <http://www.etuc.org> «L'impact des changements climatiques sur l'emploi» (Impacto das alterações climáticas no emprego).

⁽⁴⁾ Parecer do CESE, de 24 de Outubro de 2007, sobre *Alterações climáticas e a Estratégia de Lisboa*, relator: Ernst Erik Ehnmark (NAT/362, JO C 44 de 16.2.2008), ponto 1.11.

3.2.4 A globalização e a resultante integração dos mercados estão a afectar os mercados de trabalho europeus. Os modelos de consumo, de produção e de investimento estão a mudar. Esta evolução não é inevitável, nem impossível de ajustar ou de moldar. A legislação sobre saúde e segurança e direitos dos trabalhadores melhora a vida no trabalho e influencia as normas aplicáveis à escala mundial. As normas aplicáveis aos produtos podem promover a competitividade, desde que tenham em conta a adaptabilidade das empresas. Contudo, os mercados de trabalho europeus terão de se adaptar se quiserem vencer os desafios de um mundo globalizado. Sob muitos aspectos, a Europa beneficiou com a globalização. O mercado único contribuiu para criar na UE empresas competitivas a nível mundial, graças às quais a UE vende produtos e serviços no topo da cadeia de valor.

3.2.5 A globalização e a mudança tecnológica não comprometeram o crescimento do emprego na Europa. No decénio 1995-2005, a UE conheceu uma clara expansão do emprego, tendo sido criados 18,5 milhões de postos de trabalho. Comparativamente com a taxa de criação de postos de trabalho, o número de postos de trabalho extintos por força de ajustamentos relacionados com o comércio é limitado. Com efeito, a abertura ao comércio pode aumentar as possibilidades de emprego, como ficou demonstrado com a evolução recente na União Europeia.

3.2.6 Contudo, a globalização pode igualmente aumentar a vulnerabilidade. As empresas enfrentam uma concorrência mais forte. Postos de trabalho que anteriormente eram considerados protegidos estão agora sujeitos a concorrência internacional. Serviços que durante muitos anos foram considerados locais podem agora ser prestados transfronteiras. O ritmo da reestruturação aumenta e é cada vez mais rápido. Quando os trabalhadores afastados do mercado de trabalho pela concorrência comercial encontram um novo emprego, este é, regra geral, mais mal remunerado. Assim, para muitos, a globalização significa mudar de emprego e simultaneamente perder rendimentos. Com efeito, a parcela que os ordenados representam na economia decresceu. Os parceiros sociais observaram igualmente que, comparativamente com os Estados Unidos da América, a UE criou mais postos de trabalho em sectores situados no limite inferior da escala de crescimento da produtividade, enquanto o emprego em sectores cuja produtividade aumenta substancialmente diminuiu ⁽⁵⁾.

3.2.7 As mudanças no mercado de trabalho conduziram a um recurso crescente ao trabalho a tempo parcial e/ou a termo certo. Este tipo de emprego pode ter contribuído para facilitar a entrada no mercado de trabalho e para aumentar as taxas de emprego na Europa. Contudo, em empregos temporários, os trabalhadores são tendencialmente menos produtivos, recebem menos formação custeada pela entidade patronal ⁽⁶⁾ e são mais vulneráveis a acidentes de trabalho ⁽⁷⁾. Correm ainda o risco de ficar presos na teia do trabalho temporário. Apenas pouco mais

de metade dos trabalhadores com contratos temporários têm um contrato permanente ao cabo de seis anos, contra mais de três quartos dos trabalhadores que entraram no mercado com contratos permanentes ⁽⁸⁾.

3.2.8 Para dar uma resposta aos desafios colocados pela evolução da estrutura demográfica é imprescindível criar novos serviços e oportunidades de emprego, por exemplo, cuidados prestados às crianças e aos mais idosos. Neste quadro, a Europa precisa também de melhorar a organização do trabalho, a igualdade entre os géneros e o equilíbrio entre vida profissional e vida familiar.

3.2.9 Em muitos Estados-Membros da UE, a política orçamental tem mostrado tendência para ser menos restritiva em conjuntura económica favorável e mais apertada no ponto mais baixo do ciclo empresarial. É precisamente este o caso dos países maiores da Zona Euro. Acresce que, em alguns Estados-Membros da UE, a dívida pública permanece elevada tendo em conta o envelhecimento demográfico ⁽⁹⁾.

3.3 A estratégia para o emprego e a flexigurança

3.3.1 Na aplicação de políticas de flexigurança nos Estados-Membros, as Orientações para o Emprego fornecerão aos Estados-Membros indicações sobre o tipo de mercados de trabalho e de economia que a Europa deve visar. A Europa deve concentrar-se na sua capacidade de inovação, na elevada qualidade dos seus produtos e serviços, na sólida formação da sua força de trabalho e no seu modelo social — e competir pela qualidade com os seus concorrentes mundiais —, em vez de se envolver numa competição pelos mais baixos níveis salariais e sociais, da qual só poderá sair vencedora ⁽¹⁰⁾.

3.3.2 O debate sobre flexigurança poderia ter por base vários aspectos das Orientações para o Emprego. O CESE gostaria de ver as orientações alteradas de modo a reflectirem as suas recomendações, nomeadamente as relativas à qualidade do emprego, enunciadas no seu parecer sobre as orientações para as políticas de emprego ⁽¹¹⁾.

3.3.3 Em diversas ocasiões, o CESE teceu comentários sobre o processo de Lisboa revisto e sobre as novas Orientações para o Emprego ⁽¹²⁾. O Comité congratulou-se com a nova abordagem integrada e com o ciclo plurianual, embora salientando:

— que há falta de coerência, em alguns pontos, entre as orientações gerais para as políticas económicas e as orientações para o emprego;

⁽⁸⁾ Análise conjunta (ver nota de rodapé n.º 1).

⁽⁹⁾ *Idem*.

⁽¹⁰⁾ Parecer do CESE, de 13 de Setembro de 2006, sobre *Qualidade da vida activa, produtividade e emprego no contexto da globalização e dos desafios demográficos* (JO C 318 de 23.12.2006), ponto 1.1.

⁽¹¹⁾ «Orientações para as políticas de emprego» (SOC/303), relator Wolfgang Greif (adopção prevista para Março de 2008). As novas Orientações para o Emprego 2008-2010 propostas pela Comissão, em Dezembro de 2007, são idênticas às precedentes (2005-2008).

⁽¹²⁾ Parecer do CESE, de 31 de Maio de 2005, sobre *Orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (2005-2008)*, relator Henri Malosse (JO C 286 de 17.11.2005); Parecer do CESE, de 17 de Maio de 2006, sobre *Orientações para as Políticas de Emprego*; relator: Wolfgang Greif (JO C 195 de 18.8.2006) e Parecer do CESE, de 24 de Abril de 2007, sobre *Orientações para as políticas de emprego*; relatora: Maureen O'Neill (JO C 168 de 20.7.2007).

⁽⁵⁾ Ver nota de rodapé n.º 1.

⁽⁶⁾ «Assessing the impact of labour market policies on productivity: a difference-in-differences approach». OCDE Social, Employment and Migration Working Papers n.º 54, 2007. <http://www.oecd.org/dataoecd/27/20/38797288.pdf>

⁽⁷⁾ Inquérito sobre as condições de trabalho na Europa (Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho).

- que o êxito das orientações depende, essencialmente, do empenho dos Estados-Membros em cumprirem com as suas obrigações e em aplicarem efectivamente no seu território as prioridades definidas;
- que é imprescindível, para esse fim, a participação efectiva dos parlamentos nacionais, dos parceiros sociais e da sociedade civil em todas as fases da coordenação das medidas da política de emprego.

3.3.4 O CESE salientou igualmente que a chave para o êxito dos programas de reforma nacionais consiste no envolvimento tão amplo quanto possível de todos os intervenientes sociais relevantes (e sobretudo dos parceiros sociais) em todas as etapas do processo e que é necessário reforçar o papel dos parceiros sociais ⁽¹³⁾. O Comité gostaria ainda de realçar a importância de consultar os conselhos económicos e sociais nacionais dentro deste quadro.

3.4 O conceito de flexigurança

3.4.1 A flexigurança pode desempenhar um papel crucial na realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa renovada, funcionando como enquadramento das reformas nacionais e opções políticas. Todavia, nem o conceito, nem as componentes da flexigurança são novos. As primeiras Orientações para o Emprego, adoptadas no contexto da Estratégia Europeia para o Emprego, em 1998, já instavam os parceiros sociais a negociarem um equilíbrio entre flexibilidade e segurança.

3.4.2 O CESE pretende deixar claro que não há uma solução única para tudo e que o justo equilíbrio não será igual em todos os Estados-Membros. O CESE já sublinhou que o debate se tem restringido, essencialmente, ao aumento da flexibilidade externa e a formas de compensação desse aumento mediante o reforço das políticas do mercado de trabalho ou medidas no domínio da segurança social. Em vez disso, deve-se privilegiar outras dimensões que facilitem mais a criação de situações vantajosas para todas as partes ⁽¹⁴⁾. A flexigurança implica igualmente definir a distribuição equilibrada de direitos e obrigações entre empregadores e trabalhadores, sempre que for necessário negociar soluções equilibradas e equitativas ⁽¹⁵⁾.

3.4.3 A flexigurança é utilizada, nomeadamente, pela Comissão na avaliação dos planos nacionais de reforma e pela Presidência na discussão dos desafios do mercado de trabalho, tendo passado a constituir um quadro para a avaliação dos mercados de trabalho dos Estados-Membros. A Comissão deve tomar nota de todos os desenvolvimentos e contributos recentes. Para avaliar as várias e muitas vezes complexas pré-condições dos diversos Estados-Membros, é essencial que haja uma cooperação estreita com os actores pertinentes. Os parceiros sociais têm de ser consultados antes de os governos apresentarem os respectivos planos nacionais de reforma.

⁽¹³⁾ Parecer do CESE, de 17 de Maio de 2006, sobre *Orientações para o emprego*, relator Wolfgang Greif (JO C 195 de 18.8.2006).

⁽¹⁴⁾ Parecer do CESE, de 11 de Julho de 2007, sobre *Flexigurança (negociação colectiva e papel do diálogo social)*, relator: Thomas Janson (JO C 256 de 27.10.2007), ponto 1.1.

⁽¹⁵⁾ *Ibid.*, ponto 4.1.

3.5 Componentes da aplicação da flexigurança

3.5.1 O CESE já sublinhou que o conceito de flexigurança não significa a redução unilateral e ilegítima dos direitos dos trabalhadores, uma ideia que o CESE rejeita ⁽¹⁶⁾. Os parceiros sociais europeus ⁽¹⁷⁾ apelaram aos Estados-Membros para que revissem e, se necessário, adaptassem o direito do trabalho, os sistemas de protecção dos postos de trabalho e, em colaboração com os parceiros sociais, as práticas de negociação colectiva, a fim de:

- assegurar o melhor equilíbrio entre flexibilidade e segurança em todas as relações de trabalho;
- proporcionar um nível de segurança adequado aos trabalhadores, independentemente da forma de contrato, a fim de lhes permitir enfrentar mercados de trabalho segmentados;
- desenvolver medidas complementares em prol da segurança de emprego, promovendo transições para postos de trabalho produtivos e remuneradores;
- reforçar a certeza jurídica e a transparência, tanto para empregadores como para trabalhadores, no que respeita ao âmbito, cobertura e aplicação do direito do trabalho;
- aplicar e respeitar, a nível nacional, os princípios e regras das directivas sociais europeias, incluindo as resultantes de acordos-quadro entre parceiros sociais europeus, bem como os princípios básicos da igualdade de tratamento e da não discriminação;
- promover relações de trabalho estáveis e práticas do mercado de trabalho sustentáveis;
- criar condições para o desenvolvimento de trabalho que permitam melhorar o equilíbrio entre a vida pessoal e a vida profissional, promovendo, deste modo, a plena utilização do potencial produtivo da mão-de-obra europeia.

3.5.2 O Comité reconhece que as estratégias gerais de aprendizagem ao longo da vida e um maior investimento nos recursos humanos são cruciais para a realização da Estratégia de Lisboa. Não obstante, os dados do Eurostat revelam que foram realizados poucos ou nenhuns progressos no que respeita ao aumento da participação dos trabalhadores na aprendizagem ao longo da vida. O CESE realçou em diversos pareceres recentes a importância da aprendizagem ao longo da vida para o aumento das capacidades dos trabalhadores, das oportunidades de carreira e da produtividade. Apesar dos muitos compromissos assumidos no passado em relação à aprendizagem ao longo da vida, na prática, muito se encontra por fazer pelos Estados-Membros e por outros actores. Em 2002, os parceiros sociais europeus estabeleceram um quadro de acções respeitantes ao desenvolvimento de qualificações e competências ao longo da vida.

⁽¹⁶⁾ *Ibid.*, ponto 1.4.

⁽¹⁷⁾ Ver nota de rodapé n.º 1.

3.5.3 O CESE pode argumentar que sistemas de segurança social inclusivos aliados a políticas activas para o mercado de trabalho melhoram a correspondência entre as qualificações e o emprego e incentivam a inovação e a produtividade em indústrias vulneráveis que são cruciais para a futura competitividade da Europa. Uma parte importante da flexigurança são as prestações de desemprego com elevadas taxas de substituição — eficientes e orientadas para o emprego — que aumentam as possibilidades de adequação das qualificações a empregos de qualidade, ao mesmo tempo que reforçam a segurança de emprego. Por conseguinte, não se trata apenas de proporcionar níveis de substituição «correctos», mas também de assegurar que mantêm um nível de vida adequado e, simultaneamente, sustentável e, também, de os associar a estratégias de activação e a serviços de emprego de elevada qualidade.

3.5.4 O CESE já sublinhou a importância da igualdade entre homens e mulheres ⁽¹⁸⁾. Devem ser aplicadas políticas destinadas a conciliar vida profissional, vida privada e vida familiar, bem como medidas que permitam, a homens e mulheres, realizarem as suas potencialidades profissionais e tornarem-se economicamente independentes. O CESE incita o Instituto Europeu para a Igualdade de Género a acompanhar a flexigurança numa perspectiva de género.

3.5.5 A mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores constitui um instrumento necessário para assegurar mercados de trabalho eficientes e atenuar a disparidade entre a procura e a oferta de mão-de-obra, reduzindo estrangulamentos em sectores e profissões específicas. A mobilidade geográfica pode contribuir para aumentar a convergência entre as condições de trabalho e as condições de vida. Acresce que a mobilidade geográfica e profissional tem ainda um impacto significativo nos níveis de crescimento e de emprego. Nos últimos anos, os Estados-Membros com os níveis de mobilidade mais elevados registaram igualmente um forte crescimento económico e taxas de desemprego baixas ou significativamente reduzidas. Esta situação aponta para a existência de uma relação entre níveis de mobilidade, uma economia forte e desempenho do mercado de trabalho.

3.6 A flexigurança e as diferentes partes interessadas

3.6.1 O CESE sublinha a importância do diálogo social e da participação activa dos parceiros sociais em todos os níveis pertinentes da concepção e da aplicação das políticas de flexigurança ⁽¹⁹⁾. Como o CESE salientou no seu anterior parecer, o reforço dos sistemas de relações laborais tanto a nível comunitário como nacional é uma premissa essencial em qualquer debate sobre flexigurança.

3.6.2 A flexigurança requer um clima de confiança e diálogo alargado a todos os intervenientes, no âmbito do qual todos estejam dispostos a assumir responsabilidades pela mudança com vista à adopção de soluções políticas socialmente equilibradas, incluindo a possibilidade de acompanhar e avaliar a aplicação e os resultados das políticas.

⁽¹⁸⁾ Parecer do CESE, de 11 de Julho de 2007, sobre *Flexigurança (negociação colectiva e papel do diálogo social)*, relator: Thomas Janson (JO C 256 de 27.10.2007).

⁽¹⁹⁾ *Ibid.*, ponto 4.1.

3.6.3 A sociedade civil tem igualmente um papel a desempenhar na aplicação da flexigurança. As ONG sem fins lucrativos asseguram serviços essenciais àqueles que se encontram em risco ou em situação de marginalização e contribuem para a conciliação da vida familiar com a vida profissional. Associações de formação incentivam e asseguram a aprendizagem ao longo da vida para adultos. A sociedade civil organizada pode contribuir para melhorar a qualidade do emprego e atenuar os desafios enfrentados pelos grupos mais vulneráveis que são alvo de discriminação no mercado de trabalho europeu, como é o caso dos jovens, dos idosos, das mulheres, dos migrantes e das pessoas portadoras de deficiência.

4. Recomendações

4.1 O CESE exorta a Comissão a rever a situação dos diferentes contributos e ideias apresentados na sua Comunicação, bem como dos outros desenvolvimentos recentes. Os Estados-Membros e os parceiros sociais a todos os níveis têm igualmente um papel a desempenhar na formação do conceito de flexigurança, a partir do momento que é aplicada. Esta nova definição é essencial, na medida em que a flexigurança é utilizada no processo de avaliação dos programas de reforma nacionais dos Estados-Membros.

4.2 Quando os Estados-Membros integrarem o conceito de flexigurança nos respectivos programas nacionais de reforma, conjugando as políticas nacionais neste domínio de acordo com as suas condições e práticas, o CESE incita a Comissão a acompanhar todo o processo e a estabelecer uma plataforma de intercâmbio de boas práticas e de aferição que inclua sobretudo os parceiros sociais, mas também a sociedade civil organizada. Por conseguinte, o CESE acolhe favoravelmente a missão de informação «Missão para a Flexigurança» da Comissão.

4.3 O CESE apoia a participação activa dos parceiros sociais na concepção e execução das políticas de flexigurança em todas as fases do processo. O CESE já salientara num anterior parecer que «é essencial criar um diálogo social forte e dinâmico, no qual os parceiros sociais participem activamente e possam negociar, influenciar e assumir responsabilidades na definição, nos componentes e na avaliação dos resultados da flexigurança» ⁽²⁰⁾.

4.4 É muito importante a confiança mútua entre os parceiros envolvidos. A sociedade civil organizada pode desempenhar um papel importante na promoção da confiança e na criação de trampolins para aqueles que estão mais afastados do mercado de trabalho.

4.5 Entre as condições para que a flexigurança possa ser bem-sucedida contam-se boas políticas macroeconómicas, propícias ao crescimento do emprego, e um contexto empresarial favorável, que realize e apoie todas as potencialidades de crescimento.

⁽²⁰⁾ Parecer do CESE, de 11 de Julho de 2007, sobre *Flexigurança (negociação colectiva e papel do diálogo social)*, relator: Thomas Janson (JO C 256 de 27.10.2007), ponto 1.3.

4.6 O CESE insta os Estados-Membros e a UE a criarem e manterem um quadro jurídico conducente à adaptabilidade, que deve ser simples, transparente e previsível, e a reforçarem e respeitarem os direitos dos assalariados e a sua justiciabilidade, bem como a promoverem na UE, no contexto da aplicação da flexigurança, um quadro jurídico estável para a negociação colectiva e o diálogo social. Na base de qualquer modelo de flexigurança está uma política capaz de assegurar níveis elevados de protecção social, assunção dos encargos por serviços públicos dotados de recursos suficientes e um enquadramento jurídico estável para a negociação colectiva e o diálogo social. Neste contexto, as normas de trabalho da OIT e a legislação comunitária, aplicada de modo transparente e previsível, são uma base fundamental.

4.7 Os sistemas de segurança social podem melhorar a mobilidade garantindo aos trabalhadores que não ficarão em desvantagem se confrontados com alterações no seu posto de trabalho. A observância das regras nacionais e comunitárias em matéria de informação e de consulta é importante para prever as mudanças e atenuar as suas consequências. Num parecer anterior, o CESE propôs a revisão da Directiva relativa aos conselhos de empresa europeu ⁽²¹⁾ e a Comissão lançou recentemente uma segunda fase de consulta que dá aos parceiros sociais oportunidade de iniciar negociações para a revisão da legislação em vigor. O Comité insta ainda o Conselho e a Comissão a procurarem uma solução para a legislação social pendente.

4.8 O CESE sublinha a importância de consagrar recursos económicos à flexigurança. A aplicação da flexigurança sem investimento no reforço das instituições, em políticas activas para o mercado de trabalho e na aprendizagem ao longo da vida

não dará origem a um mercado de trabalho de elevada qualidade. Neste contexto há que incluir a extensão da segurança ao trabalho precário. As políticas dever-se-ão centrar na integração das mulheres, dos jovens e das pessoas mais idosas no mercado de trabalho. A flexigurança deve ser aplicada através de uma abordagem integrada e coerente. Para o efeito, é essencial a afectação de recursos adequados aos fundos europeus, como o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

4.9 O CESE frisa que todas as políticas pertinentes se devem reforçar mutuamente. Crescimento, emprego, coesão social e ambiente são igualmente importantes e reforçam-se mutuamente. O crescimento sustentável é função de maiores aspirações de bem-estar e de um melhor ambiente.

4.10 O CESE pretende a adopção de uma abordagem integrada e a diferentes níveis. Tendo em conta o carácter multidimensional da flexigurança, é importante procurar integrar diferentes níveis políticos. Para melhorar a coesão económica e social, é necessária uma política mais coerente e uma maior interacção entre os diferentes intervenientes e todos os níveis.

4.11 O CESE argumenta que devem ser tidos em conta novos riscos e que as transições devem ser compensadas no contexto da aplicação da flexigurança. A globalização irá aumentar os riscos para os trabalhadores e para as empresas. A tomada em consideração destes novos riscos será fundamental para enfrentar o desafio da globalização. É fundamental a promoção de uma mobilidade profissional positiva e de qualidade, mediante o investimento nos recursos humanos e a melhoria da portabilidade dos direitos.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ Parecer do CESE, de 13 de Setembro de 2006, sobre *Conselhos europeus de empresa: um novo papel na promoção da integração europeia*, relator Edgardo Maria Iozia (JO C 318 de 23.12.2006).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa: Reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres»

COM(2007) 424 final

(2008/C 211/16)

Em 18 de Julho de 2007, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa: Reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres».

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 2 de Abril de 2008. Foi relatora **Ingrid Kössler**.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 128 votos a favor, nenhum voto contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se com a vontade política da Comissão de prosseguir com a redução das disparidades salariais entre homens e mulheres. Considera, tal como ela, muito grave o facto de nada apontar para que estas disparidades tenham diminuído, isso não obstante as medidas adoptadas e os recursos oportunamente disponibilizados para o efeito. É, por conseguinte, fundamental que todas as partes interessadas congreguem esforços e provem a sua vontade de mudar realmente a situação. A estratégia de crescimento e emprego da União Europeia, que tem por base a estratégia de Lisboa, constitui um instrumento essencial para aumentar a igualdade de género no mercado de trabalho e para reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres. Para concretizar os objectivos de Lisboa, assegurar o bem-estar dos cidadãos e consolidar a competitividade da Europa no mundo, haverá que praticar a igualdade salarial. Isso é essencial tanto para o futuro das mulheres como dos homens.

1.2 O CESE endereça as recomendações seguintes para combater esta desigualdade salarial às instituições europeias, aos governos nacionais, aos órgãos nacionais competentes pela igualdade de género e aos parceiros sociais.

1.2.1 O CESE considera que todos os Estados-Membros deverão zelar pela aplicação do princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres, por trabalho igual ou de valor igual, em conformidade com a directiva 75/117/CEE, tanto na sua legislação nacional como nas convenções colectivas.

1.2.2 O CESE é de opinião que os Estados-Membros terão de erradicar as causas das diferenças de remuneração explicadas pelo facto de se valorizar diferentemente o trabalho realizado por homens e mulheres, de haver no mercado laboral uma divisão de trabalho em função do género e de não ser a mesma a sua relação com a vida profissional nem tão pouco a sua posição de poder e de estatuto.

1.2.3 É imprescindível que

- a legislação em vigor seja aplicada efectivamente no combate à discriminação salarial;
- se mantenham as possibilidades legais de acções positivas em favor das mulheres, nos termos do n.º 4 do artigo 141.º do Tratado CE e sejam aplicadas realmente para facilitar às pessoas do sexo sub-representado o exercício de uma actividade profissional;
- as entidades patronais apresentem anualmente uma sinopse dos salários pagos e da evolução salarial, que permita identificar os problemas de discriminação baseada no género nos sistemas de classificação laboral e buscar as soluções adequadas, elaborando um programa de igualdade de género que incorpore regimes de remuneração transparentes;
- os Estados-Membros providenciem pela simplificação dos procedimentos de recurso de uma decisão e de denúncia de casos de discriminação e que incumba à parte demandada provar, perante o tribunal ou outra instância competente, que não houve violação do princípio da igualdade de tratamento, nos termos da directiva do Conselho 97/80/CE relativa ao ónus de prova nos casos de discriminação em razão do sexo (1).

1.2.4 Nas convenções celebradas entre os parceiros sociais é fundamental que

- sejam reforçados o diálogo social e as negociações colectivas a todos os níveis, por se tratar de mecanismos indispensáveis para eliminar as disparidades salariais entre homens e mulheres;
- seja efectuado um estudo rigoroso dos actuais critérios de classificação laboral, suas implicações explícitas e implícitas e evolução da carreira em função do tempo de serviço, da disponibilidade e das responsabilidades pelas lides domésticas;

(1) Artigo 4: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:014:0006:0008:PT:PDF>

- haja transparência em relação às disposições em matéria de informação e consulta dos trabalhadores e respectivos representantes sobre a situação e a evolução das remunerações de homens e mulheres na empresa;
- sejam ampliadas as medidas de combate aos estereótipos salariais determinados pelo género;
- haja possibilidades de horários flexíveis.

1.2.5 Uma vez que um mercado de trabalho igualitário é essencial no combate à discrepância das remunerações entre os sexos, importa

- adoptar medidas que permitam um acesso em igualdade de condições e aumentar a participação de ambos os sexos no mercado de trabalho na sua íntegra, tirando partido das ajudas provenientes dos Fundos Estruturais;
- dar às crianças e aos jovens de ambos os sexos bons exemplos que os incentivem a escolher profissões não tradicionais;
- concretizar a igualdade de género na participação na vida laboral e nas possibilidades de influenciá-la;
- adoptar medidas uniformes e coerentes que assegurem o equilíbrio entre vida privada e vida profissional e permitam conciliar as responsabilidades familiares com as obrigações profissionais;
- introduzir nos países onde ainda não exista o sistema de licenças parentais remuneradas, adoptando, por exemplo, as disposições em vigor nas instituições europeias, e oferecer a possibilidade do seu prolongamento mediante compensação financeira; instar os Estados-Membros a tomarem as medidas necessárias para facilitar o acesso de homens e mulheres à repartição da licença parental^(?);
- oferecer serviços de creches e de infantários bem organizados e subvencionados que permitam aos pais e às mães continuar a exercer a sua profissão com interrupções de carreira mais breves e alargar a oferta de serviços de qualidade e acessíveis para as pessoas dependentes e suas famílias^(?);
- criar serviços globais subsidiados para o acolhimento e a assistência de idosos e de outras pessoas que necessitem de cuidados.

1.2.6 Os Estados-Membros terão, além disso, de assumir a responsabilidade

- pela divulgação a todas as partes envolvidas das causas da discrepância salarial entre homens e mulheres e da discriminação em razão de género;

(?) Esta questão foi incluída na agenda dos Parceiros Sociais Europeus, tal como proposto na segunda fase de consulta dos Parceiros Sociais Europeus sobre a conciliação da vida profissional com a vida privada e familiar.

(?) A este respeito, o CESE recorda as recomendações já feitas em diversos pareceres anteriores, o mais recente dos quais de 13 de Fevereiro de 2008 sobre a «Proposta de Decisão do Conselho sobre directrizes para as políticas de emprego dos Estados-Membros (ao abrigo do artigo 128.º do Tratado CE)», relator: Wolfgang GREIF — CESE 282/2008 (SOC/303) in, mais especificamente ponto 2.3.

- pelo intercâmbio de métodos eficazes e pelo reforço do diálogo entre os Estados-Membros;
- pelo esclarecimento não só dos cidadãos em geral, mas também dos representantes de trabalhadores e empregadores e dos profissionais do sector da justiça sobre os direitos das pessoas vítimas de discriminação.

1.2.7 O Comité exorta o Instituto Europeu para a Igualdade de Género a dar prioridade, no exercício das suas funções, à desigualdade salarial entre homens e mulheres.

1.2.8 O Comité está preocupado com as conclusões do relatório da Comissão sobre Igualdade entre Homens e Mulheres — 2008⁽⁴⁾, o qual afirma que as mulheres estão sub-representadas em sectores fundamentais para o desenvolvimento económico e geralmente bem remunerados, pelo que um dos principais desafios deverá consistir no reforço da dimensão qualitativa da igualdade.

1.2.9 O Comité também apoia a Plataforma Europeia das Mulheres Cientistas (*European Platform for Women Scientists*)⁽⁵⁾, exortando todos os implicados a nível europeu e nacional a prestarem atenção particular ao papel das mulheres na ciência e na investigação. Só 29 % dos cientistas e engenheiros da UE são mulheres.

1.3 O Comité espera que a prática das instituições governamentais dos Estados-Membros e o comportamento da classe política sirvam de modelo à aplicação dos princípios que são objecto do presente parecer.

1.4 O Comité reputa fundamental que se preste especial atenção à influência que os meios de comunicação social têm na eliminação de imagens estereotipadas das mulheres e dos homens e na promoção de uma representação de ambos os géneros que reflecta mais correctamente o seu contributo para a sociedade em todas as áreas

2. Introdução

2.1 A comunicação da Comissão assinala que, na União Europeia, as mulheres continuam a ganhar em média 15 % menos do que os homens. A redução das disparidades salariais entre homens e mulheres é um dos objectivos principais do «Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres» para o período 2006-2010⁽⁶⁾. O problema desta discrepância salarial vai muito mais longe do que o princípio de salário igual por trabalho igual. Uma das principais causas dessa diferença relaciona-se com a forma como são valorizadas as competências das mulheres em relação às dos homens. A tendência é que nas profissões dominadas pelas mulheres os salários são inferiores às que requerem qualificações e experiência equivalentes.

(4) COM(2008 10 final de 23.1.2008.

(5) Ver www.epws.org.

(6) Parecer do CESE de 13 de Setembro de 2006 intitulado «Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010», relatora: Grace Attard, in JO C 318 de 23.12.2006, p. 173-179. São de referir neste contexto também os seguintes pareceres do CESE: SOC/204, de 28 de Setembro de 2005 sobre o «Estabelecimento de um Instituto Europeu para a Igualdade de Género», relatora Dana Štechová, (JO C 24 de 31.1.2006); SOC/207, de 29 de Setembro de 2005, sobre «A pobreza feminina na Europa», relatora: Brenda King (JO C 24 de 31.1.2006). Consultar igualmente, neste contexto, a Carta da Confederação Europeia de Sindicatos (CES) sobre a integração da perspectiva de género nos sindicatos, adoptada pelo Congresso da CES em Sevilha, 23 de Maio de 2007 e o Manual da Comissão Europeia para a integração da perspectiva de género nas políticas comunitárias, Julho de 2007.

2.1.1 As disparidades salariais reflectem também uma desigualdade no mercado de trabalho que afecta principalmente as mulheres, por exemplo, quando se trata dos problemas associados à tentativa de conciliar a vida profissional e a vida privada. As mulheres recorrem mais frequentemente ao trabalho a tempo parcial e a interrupções de carreira, o que limita as suas possibilidades de participarem em acções de formação contínua e tem repercussões negativas na sua evolução profissional. As mulheres ocupam mais raramente lugares de chefia e deparam com mais obstáculos e oposição à ascensão na sua carreira. Em consequência, o percurso profissional das mulheres é interrompido com maior frequência, é mais lento e mais curto e, consequentemente, menos remunerador. As estatísticas revelam que as disparidades salariais aumentam com a idade, a formação e o número de anos de serviço: estas diferenças ultrapassam os 30 % na faixa etária entre 50 e 59 anos e apenas de 7 % na faixa etária inferior a 30 anos. Essas disparidades são superiores a 30 % no caso dos licenciados e de 13 % no caso dos trabalhadores com uma educação básica.

2.1.2 A comunicação estabelece quatro áreas prioritárias:

- zelar pela aplicação mais consequente da legislação em vigor (analisando como se poderia adaptá-la e aplicá-la melhor sensibilizando as pessoas para o problema);
- integrar o combate às disparidades salariais na política de emprego dos Estados-Membros (com a ajuda de meios comunitários, especialmente ao abrigo do Fundo Social Europeu) ⁽⁷⁾;
- promover junto dos empregadores o princípio da igualdade salarial, designadamente através da responsabilidade social;
- fomentar o intercâmbio de boas práticas em toda a UE e implicar nele os parceiros sociais.

2.1.3 O objectivo da comunicação da Comissão é analisar e desenvolver a capacidade de análise e compreensão dos principais factores determinantes do diferencial, a fim de identificar possíveis acções para corrigi-lo. Faz questão de mobilizar todos os intervenientes para eliminar as disparidades salariais e realçar a necessidade de concentrar-se nos factores que estão na sua origem.

3. Observações na generalidade

3.1 O Comité concorda que é fundamental envolver todas as partes nos esforços tendentes a reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres.

3.1.1 Os progressos das mulheres na formação, na investigação e na actividade empresarial não se reflectem na sua posição no mercado de trabalho. Com efeito, o coeficiente de emprego das mulheres é inferior ao dos homens (55,7 % em comparação com 70 %) e muito mais baixo ainda no caso das mulheres de idade compreendida entre 55 e 64 anos (31,7 %).

⁽⁷⁾ Ver nota 3.

Além disso, o coeficiente de desemprego das mulheres é mais elevado do que o dos homens (9,7 % contra 7,8 %).

3.1.2 O CESE considera que o dever dos governos nacionais, dos organismos nacionais competentes pela igualdade de género e, em particular, dos parceiros sociais de todos os Estados-Membros é empenharem-se na redução das diferenças estruturais existentes que se traduzem numa segregação por sectores, profissões e paradigmas laborais e procurar que os sistemas salariais vigentes diminuam a actual desigualdade entre homens e mulheres.

3.1.3 Os progressos das mulheres em domínios tão essenciais como a formação, a investigação e a actividade empresarial não se reflectem nem na sua remuneração nem nos seus rendimentos. Um dos principais motivos para explicar que as mulheres tenham rendimentos inferiores aos dos homens é estas interromperem a sua carreira profissional para ocupar-se dos filhos e da família. São as mulheres que dão à luz e dedicam aos filhos proporcionalmente muito mais tempo do que os homens. As licenças para prestação de cuidados aos filhos significam períodos de trabalho mais curtos, menor experiência profissional e menos possibilidades de formação. Quanto mais tempo se fica afastado do mercado de trabalho menos perspectivas haverá de evolução salarial. As mulheres também são as principais responsáveis pelos cuidados a idosos e a outras pessoas que deles necessitam.

3.1.4 A posição desvantajosa das mulheres no mercado de trabalho e o fosso salarial que daí resulta têm repercussões nos seus direitos de pensão. Urge, portanto, adaptar os regimes de pensões não só para evitar que sejam desfavorecidas as mulheres que interrompem a sua carreira por causa de uma licença de maternidade ou parental, como também para garantir a igualdade entre homens e mulheres e aproximar-se do objectivo a longo prazo de individualização das pensões de reforma ⁽⁸⁾. O facto de homens e mulheres partilharem as responsabilidades pela família e os filhos não deverá traduzir-se em desvantagens no regime de pensões.

4. Observações na especialidade

4.1 O Tratado de Roma consagra desde 1957, no artigo 119.º, o princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho igual. Este artigo, que mais tarde passou a artigo 141.º do Tratado, prevê a aplicação por parte dos Estados-Membros do princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho igual ou de igual valor.

4.1.1 Esta a razão pela qual, no seu n.º 4, prevê que os Estados-Membros, «a fim de garantir, na prática, a plena igualdade entre homens e mulheres na vida profissional», mantenham ou adoptem medidas de acção positivas «para facilitar o exercício de uma actividade profissional pelas pessoas do sexo sub-representado».

⁽⁸⁾ Parecer do CESE de 29 de Novembro de 2001 sobre o «Crescimento económico, fiscalidade e sustentabilidade dos regimes de pensão na UE» (JO C 48 de 21.2.2002) — relator: Harry Byrne, co-relator: Jan Jacob van Dijk.

4.1.2 Importa manter e, eventualmente, aumentar as possibilidades de acções positivas a favor das mulheres, uma vez que continua a haver uma grande diferença entre o número de homens e de mulheres que ocupam lugares de direcção. Em 2000, apenas 31 % dos cargos de responsabilidade eram ocupados por mulheres, uma percentagem que, a partir de 2006, apenas subiu para 32 %, o que equivale a um aumento ínfimo de 1 % ⁽⁹⁾.

4.1.3 A directiva 75/117/CE, adoptada pelo Conselho em 1975, estabelecia, designadamente, que o princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres implica a eliminação de qualquer discriminação em razão do sexo na remuneração por um mesmo trabalho ou por um trabalho a que for atribuído um valor igual. Esta regulamentação esteve na origem da maior parte das leis nacionais relativas ao princípio da igualdade salarial, tendo por isso desempenhado um papel capital na evolução da situação das mulheres no mercado de trabalho.

4.1.4 Nos termos do artigo 141.º do Tratado CE, remuneração significa «o salário ou vencimento ordinário, de base ou mínimo, e quaisquer outras regalias pagas, directa ou indirectamente, em dinheiro ou em espécie, pela entidade patronal ao trabalhador em razão do emprego deste último».

4.1.5 Haverá que uniformizar as disposições nacionais que garantem a igualdade de direitos nas convenções de trabalho e nas condições de remuneração, para evitar a discriminação directa ou indirecta das mulheres.

4.1.6 Esta legislação não tem sido suficientemente bem aplicada quando se trata de assegurar o respeito pelo princípio de igualdade de remuneração por um trabalho de valor igual. Mas é difícil trazer à luz este tipo de discriminação. As pessoas afectadas nem sempre estão conscientes de serem discriminadas e/ou têm dificuldade em demonstrá-lo. O Comité considera que os trabalhadores ou os seus representantes devem ter acesso a meios que lhes permitam verificar se recebem salário igual por um mesmo trabalho ou por um trabalho a que for atribuído um valor igual.

4.1.7 Um instrumento eficaz para realizar esse controlo e assegurar uma remuneração justa é que, nas empresas grandes e médias, as entidades patronais apresentem anualmente uma sinopse dos salários pagos e da evolução salarial, que permita identificar os problemas de discriminação baseada no género nos sistemas de classificação laboral e buscar as soluções adequadas, elaborando um programa de igualdade de género que incorpore regimes de remuneração transparentes para garantir que as qualificações, a experiência e o potencial de todos os trabalhadores sejam remunerados equitativamente. É preciso elaborar programas de igualdade salarial com objectivos concretos, por exemplo, redução da discrepância existente numa base de 1 % ao ano. As entidades patronais de todos os Estados-Membros devem fornecer anualmente aos trabalhadores e aos seus representantes estatísticas salariais discriminadas por género.

4.1.8 Um obstáculo à plena aplicação da legislação é o facto de as pessoas estarem mal informadas e desconhecerem as

disposições legislativas existentes. Em média, apenas um terço dos cidadãos afirma conhecer os seus direitos em caso de discriminação ⁽¹⁰⁾. O Comité considera essencial continuar a divulgar estes direitos tanto aos cidadãos em geral como aos representantes de empregadores e trabalhadores como aos profissionais do sector da justiça.

4.1.9 Os Estados-Membros devem assegurar o acesso aos mecanismos de recurso ou denúncia de casos de discriminação, devendo incumbir à parte demandada provar, perante o tribunal ou outra instância competente, que não houve violação do princípio da igualdade de tratamento (Directiva 97/80/CE).

4.1.10 Não obstante a legislação e as convenções colectivas, persistem as disparidades salariais entre homens e mulheres, o que aponta para a existência de outros factores (de ordem psicológica, social e cultural) que explicam tal discrepância, por exemplo, a dificuldade de conciliar as responsabilidades familiares com a actividade profissional. Face à necessidade de um equilíbrio entre vida privada e vida profissional, o Comité é de opinião que a luta por salários iguais deve ter lugar em muitas frentes.

4.1.11 Convém tirar partido da possibilidade prevista por lei de atender às cláusulas sociais na adjudicação de contratos públicos e favorecer, deste modo, as partes adjudicantes que têm em conta a igualdade e a justiça salarial na remuneração das mulheres.

4.1.12 O Comité considera que os órgãos do governo dos Estados-Membros devem servir de exemplo a todos os outros empregadores, não só em questões directamente relacionadas com a igualdade de oportunidades em matéria salarial e de promoção profissional, mas também mediante a criação de soluções a nível da organização (por exemplo, no domínio da flexibilidade dos horários de trabalho) que permitam conciliar a vida profissional e familiar, e de uma política de formação que promova a igualdade de oportunidades profissionais entre homens e mulheres.

4.1.13 As personalidades públicas, inclusivamente os políticos, podem contribuir grandemente para sensibilizar mais a sociedade para este problema. O seu exemplo pessoal, tanto na vida profissional como privada, pode surtir melhores resultados do que muitas campanhas publicitárias dispendiosas.

4.2 Integrar o combate às disparidades salariais na política de emprego dos Estados-Membros

4.2.1 A estratégia de crescimento e emprego da União Europeia, consagrada na estratégia de Lisboa, constitui um instrumento essencial para aumentar a igualdade de género no mercado de trabalho e para reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres. O Comité considera essencial a adopção de medidas que permitam o acesso e reforcem a participação de ambos os sexos no mercado de trabalho na sua íntegra, utilizando as ajudas provenientes dos Fundos Estruturais.

⁽⁹⁾ Eurostat, *Labour force Survey Managers in the EU* — Repartição por género, 2000 e 2006.

⁽¹⁰⁾ Eurobarometer.

4.2.2 O Comité sugere as seguintes medidas:

- assegurar a transparência dos sistemas de classificação das actividades laborais, com um conjunto de critérios não discriminatórios;
- definir diferentes critérios de avaliação ligados à natureza do emprego e não à pessoa que o desempenha e que evitem qualquer forma potencial de discriminação;
- incentivar à escolha de profissões não tradicionais para influenciar e reduzir os desequilíbrios no mercado de trabalho; o objectivo é que as mulheres optem por carreiras científicas e técnicas e os homens por profissões exercidas actualmente sobretudo por mulheres;
- incitar as empresas a desenvolverem e a colocarem em prática programas de igualdade de género (incluindo um inventário das remunerações) cuja aplicação terão de supervisionar;
- encorajar as empresas e os trabalhadores a contribuírem para o desenvolvimento das competências profissionais;
- incitar os empregadores e as organizações sindicais a estabelecerem mecanismos de inspecção para supervisionarem os sistemas salariais, com base numa nomenclatura laboral, nos acordos na matéria, na jurisprudência e na classificação das profissões;
- incitar à mudança oferecendo incentivos que motivem as mulheres a procurar e a ocupar lugares de maior responsabilidade e cargos de direcção, no âmbito da investigação e do desenvolvimento, da tecnologia e da inovação;
- estimular e promover uma evolução que garanta uma maior presença das mulheres em todos os níveis profissionais dos sectores em crescimento, como o turismo, a protecção do ambiente e o sector de reciclagem, as telecomunicações e a biotecnologia;
- promover práticas de gestão que favoreçam a igualdade de género;
- introduzir na estratégia de emprego um indicador especial destinado a acompanhar a harmonização das remunerações a nível comunitário.

4.3 O Comité propõe as seguintes medidas para aumentar a igualdade de género na educação e na formação profissional:

- promover o acesso e aumentar a quota-parte das mulheres em programas de formação profissional e de inserção no mercado laboral nos sectores técnicos, assim como acções de formação de informática, especialmente nos níveis mais avançados e no âmbito das TIC;
- favorecer a mudança através da formação, da prática e de outras medidas laborais para que os homens passem a candidatar-se mais a empregos no sector dos serviços e da saúde;

- fomentar uma maior flexibilidade na oferta de programas de educação e de formação para a inserção no mercado laboral que beneficiem também as mulheres das zonas rurais e as regiões escassamente povoadas;
- oferecer às mulheres mais possibilidades para aumentarem as suas qualificações através de formação profissional durante as licenças de maternidade e assim que reatem a sua vida profissional.

4.4 O Comité propõe as seguintes medidas que ofereçam às mulheres mais oportunidades para criar e desenvolver as suas próprias empresas:

- utilizar os Fundos Estruturais para ajudar mais mulheres a começarem a sua própria empresa ⁽¹⁾;
- promover a igualdade de género nos projectos de criação de empresas, sensibilizando neste sentido os chefes, os conselhos de administração e os assessores;
- reorientar e criar serviços de assessoria às PME (financeiros e técnicos) para atender e corresponder melhor às necessidades das mulheres que pretendam criar e desenvolver a sua própria empresa;
- oferecer assistência financeira e possibilidades de empréstimo às mulheres que criarem e desenvolverem a sua própria empresa;
- apoiar as redes e as organizações de empresárias e as iniciativas de acompanhamento de mulheres por mulheres;
- prestar especial assistência às mulheres que pretendam criar e desenvolver empresas nos sectores da comunicação ou de alta tecnologia;
- apoiar as mulheres que realizam ou lideram iniciativas no sector da economia social.

4.5 É necessário consolidar o direito das mulheres a exercerem uma profissão e a cuidar da sua subsistência. Tanto as mulheres como os homens devem ter a possibilidade de viverem condignamente do seu salário. O Comité propõe as seguintes medidas para facilitar a conciliação da vida profissional com as responsabilidades familiares:

- prever subvenções para creches e infantários para que os pais possam prosseguir as suas actividades profissionais mesmo depois do nascimento dos filhos, com interrupções mais breves das suas carreiras;
- apoiar a formação de educadores(as) de infância e de pessoal de enfermagem;

⁽¹⁾ Parecer do CESE de 25 de Outubro de 2007 sobre «O espírito empresarial e a Agenda de Lisboa», relator: Jan Olsson (in JO C 44 de 16.2.2008).

- introduzir nos países onde ainda não exista o sistema de licenças parentais remuneradas, por exemplo, adoptando as disposições em vigor nas instituições europeias, e oferecer a possibilidade do seu prolongamento mediante compensação financeira; a licença parental deve poder ser repartida entre o pai e a mãe; reservar uma parte desta licença ao pai representa um grande avanço visto os homens assumirem assim mais responsabilidades familiares; haverá que recorrer a incentivos financeiros para compensar as perdas de rendimento, com o fito de incitar mais homens a tirarem uma licença de paternidade (esta questão foi incluída na agenda dos Parceiros Sociais Europeus, tal como proposto na segunda fase de consulta destas instâncias sobre a conciliação da vida profissional com a vida privada e familiar) ⁽¹²⁾.
- oferecer mais possibilidades àqueles que, por vários motivos, não podem deslocar-se diariamente da sua residência para o local de formação ou para o seu emprego mediante apoios ao trabalho à distância ou ao teletrabalho;
- criar possibilidades de cursos de reinserção no mercado de trabalho, aproveitando, por exemplo, o sistema fiscal; este tipo de formação destina-se às mulheres que estiveram afastadas do mercado laboral durante períodos prolongados em consequência de licenças parentais ou para cuidar dos filhos;
- criar instalações adequadas e devidamente subsidiadas para o acolhimento de idosos e de outras pessoas que necessitem de cuidados, o que facilitaria a participação das mulheres no mercado de trabalho.

4.6 O Comité propõe as seguintes medidas para aumentar a participação e a influência das mulheres:

- equilibrar a representatividade de homens e mulheres em comités e órgãos decisivos;
- permitir a participação de organizações representativas defensoras da igualdade de género e de organizações de mulheres em comités de supervisão, associações e outros fóruns;
- aproveitar a possibilidade de ascensão das mulheres a cargos de direcção e decisórios nas estruturas directivas e executivas;
- assegurar às mulheres um lugar igual e permanente na vida profissional e evitar que apenas se recorra a elas em períodos de conjuntura favorável para dispensá-las em períodos de recessão;
- manter contactos regulares com as organizações activas no âmbito da igualdade de género para reflectir em conjunto sobre problemas concretos.

⁽¹²⁾ Na Dinamarca, desde 1 de Outubro de 2006, todas as empresas contribuem por lei com uma certa importância para um fundo central de compensações das licenças parentais. Isso significa que nenhuma empresa sai prejudicada pelas despesas salariais decorrentes das licenças parentais e que não há o risco de os homens que usufruem de uma licença se converterem em carga financeira para a entidade patronal. A Islândia dispõe de um sistema parecido que obriga todas as empresas e todos os trabalhadores a contribuir com uma certa importância para um fundo estatal de compensação das licenças parentais. Além disso, a licença parental de nove meses está dividida segundo um modelo 3/3, ou seja, o pai e a mãe beneficiam de um terço da licença cada um, ficando o terço restante para ser repartido entre os dois. Após a entrada em vigor desta lei, quase 90 % dos homens islandeses já beneficiaram de uma licença de paternidade.

4.7 Promover junto das empresas a aplicação do princípio de igualdade salarial e assunção de responsabilidade social

4.7.1 O princípio de salário igual por trabalho igual é cada vez mais aceite na Europa, mesmo não se tendo transformado ainda em algo de natural em todos os 27 Estados-Membros. Não obstante a Convenção n.º 100 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que tem mais de cinquenta anos (foi adoptada em 1951) ter sido ratificada por todos os Estados-Membros e estipular no seu artigo 2.º que «cada Membro deverá, pelos meios adaptados aos métodos em vigor para a fixação das tabelas de remuneração, encorajar e, na medida em que tal é compatível com os referidos métodos, assegurar a aplicação a todos os trabalhadores do princípio de igualdade de remuneração entre a mão-de-obra masculina e a mão-de-obra feminina por um trabalho de igual valor», dá-se em geral por assente que as mulheres sempre se podem apoiar nos rendimentos dos maridos, uma tese que não tem qualquer relação com a realidade actual. Também não é natural, nem se aceita tão facilmente, que trabalho do mesmo valor seja retribuído com o mesmo salário. Há uma dificuldade implícita em avaliar diversos tipos de trabalho ou profissões para determinar se têm o mesmo valor. Há toda uma série de acórdãos que poderão elucidar bem este problema.

4.7.2 O Comité considera que os empregadores poderão reduzir as disparidades salariais do seguinte modo:

- Os horários flexíveis favorecem a igualdade de género no mercado de trabalho. O trabalho a tempo parcial voluntário pode ajudar pais e mães a conciliar a vida profissional com as responsabilidades familiares. Importa, porém, assegurar-lhes a possibilidade de reatarm o seu emprego a tempo inteiro. Poder-se-ia propor tempo inteiro aos trabalhadores que trabalham a tempo parcial contra a sua vontade, dando-lhes a possibilidade de ficarem economicamente independentes; isto é sobretudo importante para quem tenha outras pessoas a seu cargo.
- A organização do tempo de trabalho deveria ser compatível com as responsabilidades familiares. É preciso mudar a distribuição tradicional das lides domésticas e dos cuidados aos filhos para conseguir um equilíbrio entre homens e mulheres. O papel dos homens na prestação de cuidados à família e nas lides domésticas deve ser mais perceptível.
- Os modelos que permitem comparar profissões e tarefas podem servir de base para encontrar a melhor forma de avaliar os salários. São, por conseguinte, um valioso instrumento para aplicar o princípio de igualdade salarial. Convém criar sistemas de avaliação do nível de qualificações requerido para cada actividade profissional que permitam definir categorias de requisitos semelhantes entre diferentes tipos de trabalhadores. Isso permitiria um mesmo nível de remuneração pelo mesmo trabalho prestado e independentemente do sexo.
- Se a licença parental for vista como um mérito e avaliada como uma experiência que conta para as promoções e para a determinação dos salários, será possível reduzir as diferenças de remuneração entre homens e mulheres. Contudo, isso não deve levar a que os trabalhadores sem filhos sejam negativamente discriminados em matéria de remuneração e de progressão na carreira.

- A sociedade e as empresas podem oferecer serviços de creches e infantários e contribuir, deste modo, para aumentar as possibilidades das mulheres de arranjar emprego e avançarem na sua carreira profissional.
- Ao prever dias livres durante os períodos de férias escolares e para tratar filhos doentes, as empresas facilitam a compatibilidade das responsabilidades familiares com a vida profissional.
- Nos países onde não há um direito estabelecido por lei que permite aos homens faltarem ao trabalho aquando do nascimento de um filho ou de uma adopção, as empresas poderiam indicar o caminho e dar o exemplo, assumindo a sua responsabilidade social e prevendo dias livres para o efeito ⁽¹³⁾.
- As empresas podem prever igualmente dias livres para assistir a familiares próximos doentes.
- Podem oferecer às mulheres acções de formação contínua e investir em programas de desenvolvimento profissional a pensar nelas.
- É uma maneira de ensinar os homens e as próprias mulheres a ver, a entender, a detectar e a aproveitar as competências das mulheres.

4.8 *Fomentar o intercâmbio de boas práticas em toda a UE e implicar nele os parceiros sociais*

4.8.1 O Comité considera que o intercâmbio e o fomento de métodos eficazes neste âmbito e o reforço do diálogo entre os Estados-Membros poderiam levar a alguns progressos. A única forma de conseguir uma verdadeira igualdade de género e uma

grealha salarial justa é que todos os Estados-Membros adoptem medidas construtivas e se empenhem na eliminação das disparidades salariais entre homens e mulheres. As organizações patronais e sindicais e o Instituto Europeu da Igualdade de Género têm um papel importante a desempenhar na consecução deste objectivo.

4.8.2 Os parceiros sociais terão de envidar esforços para reduzir estas disparidades mediante a adopção de medidas específicas nas negociações salariais. Um exemplo concreto de uma iniciativa bem sucedida é o acordo-quadro para a igualdade de género adoptado pelos parceiros sociais ao nível comunitário em 2005, o qual refere como uma das suas áreas prioritárias as disparidades salariais entre homens e mulheres ⁽¹⁴⁾.

4.8.3 São necessárias alterações de vária ordem nas estatísticas salariais, a fim de tornar as informações sobre as disparidades salariais numa base mais sólida para a tomada de decisões. As causas de tais disparidades devem ser objecto de um estudo aprofundado e os resultados desse estudo devem ser divulgados para revelar, corrigir e prevenir a discriminação.

4.8.4 A Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho sediada em Dublin e o Instituto Europeu da Igualdade de Género devem, para tal, coligir dados estatísticos dos Estados-Membros comparáveis sobre a representatividade das mulheres em cargos de direcção e em funções de responsabilidade, tanto no sector público como no sector privado, e elaborar estatísticas dos êxitos conseguidos pelos Estados-Membros no âmbito da igualdade de remuneração por um trabalho a que é atribuído o mesmo valor.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹³⁾ Em 1 de Julho de 2006, entrou em vigor na Suécia uma nova lei relativas à licença parental. Por força desta lei, uma empresa não pode desfavorecer um trabalhador por motivos relacionados com a licença parental. A nova lei implica que não se pode estabelecer diferenças entre homens e mulheres e que tanto as pessoas que usufruem como as que não usufruem de uma licença parental devem ser tratadas do mesmo modo. Segundo o provedor da igualdade de género, as pessoas que usufruem de uma licença parental devem ser tratadas como se estivessem a trabalhar. As licenças parentais das mulheres são, em média, significativamente mais longas do que as dos homens. Isto significa que são as mulheres que são privadas, em maior medida, dos prémios e das gratificações que não recebem durante esta ausência.

⁽¹⁴⁾ Framework of Actions on Gender Equality:
http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Prevenção do terrorismo e da radicalização violenta»

(2008/C 211/17)

Por carta de 17 de Dezembro de 2007, Margot WALLSTRÖM, vice-presidente da Comissão Europeia, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, que elaborasse um parecer exploratório sobre a

Prevenção do terrorismo e da radicalização violenta.

A Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 2 de Abril de 2008, sendo relator Daniel RETUREAU e co-relator Miguel Ángel CABRA DE LUNA.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 147 votos a favor, 1 voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1 A Comissão solicitou ao Comité um parecer exploratório sobre a prevenção do terrorismo, em particular sobre as políticas de prevenção da radicalização violenta, sobre as quais tencionava adoptar uma comunicação em Julho de 2008. O principal objectivo da comunicação é identificar políticas, acções e iniciativas que possam ser consideradas boas práticas no combate à radicalização violenta. Actualmente, prevê-se que a comunicação aborde temas como a radicalização violenta nas prisões e outros lugares de vulnerabilidade ou recrutamento, tratando da narrativa e da ideologia propagadas pelos radicais violentos, bem como o empenho e o reforço da sociedade civil.

1.2 O mundo do pós-Guerra Fria e da globalização económica sofreu uma profunda alteração das relações de força internacionais que se repercutiu na natureza das instituições universais como as Nações Unidas que viveram (e reconheceram) uma verdadeira proliferação de novas identidades estatais que se fazem valer da soberania e declaram a sua submissão ao direito internacional público.

1.3 Surgiram igualmente conflitos em alguns destes novos países e movimentos armados ocupam ainda partes destes territórios, onde os direitos humanos são constantemente violados.

1.4 Os territórios ou partes de territórios mal controlados ou fora de controlo constituem portos para os dirigentes dos principais grupos terroristas, que tendem a instalar as suas bases onde já não existe um Estado de direito ou liberdades públicas.

1.5 O recurso à guerra clássica revelou uma certa ineficácia contra uma ameaça difusa, multiforme, com estruturas dispersas, que manipula com base no integrismo e numa ideologia política antidemocrática organizações e grupos informais dispostos a recorrer à violência política.

1.6 A ausência de uma resolução pacífica da situação palestina e de outras situações de conflito armado no mundo constitui igualmente um factor político favorável às ideias extremistas e aos actos terroristas internacionais. Contudo, há que assinalar que a grande maioria das acções terroristas ocorre num quadro de conflitos internos.

1.7 Um esforço sem dúvida insuficiente foi consagrado ao estudo das motivações e dos métodos de recrutamento que podem transformar quadros, engenheiros ou intelectuais em planeadores e autores de atentados suicidas coordenados de proporções que revelam um elevado nível de determinação e de inteligência e capacidades de penetração nas sociedades democráticas. A compreensão mais aprofundada possível das motivações ideológicas e psicológicas em causa é indispensável à elaboração de uma contra-estratégia adaptada e ao mesmo nível, além das indispensáveis análises geopolíticas e da utilização de todos os meios de informação e de troca de informação.

1.8 A crise dos Estados-nação, numa altura em que os meios de comunicação e a globalização criaram um mundo global onde inúmeras soluções não podem limitar-se ao nível nacional, é acompanhada por uma crise do direito internacional que não dispõe de meios de controlo dissuasores e muito menos de meios jurídicos de intervenção adequados. Apenas o Conselho de Segurança das Nações Unidas tem poderes suficientes, apesar de relativizados pelo direito de veto de que dispõem cinco países.

1.9 Contudo, um sistema multilateral consequente e renovado poderia enfrentar os problemas globais, climáticos, económicos e sociais em melhores condições. O terrorismo internacional poderia ser combatido com maior eficácia num quadro multilateral, assegurando a coordenação e a cooperação entre governos, agências internacionais (Interpol), com a participação das ONG que permanecem vigilantes em matéria de democracia e de defesa de direitos processuais e das liberdades públicas.

2. Responsabilidades para a Europa e acções em curso ou em fase de preparação

2.1 Um combate eficaz ao terrorismo a nível da União exige que os Estados-Membros adoptem uma definição comum do crime de terrorismo e que harmonizem o direito penal também em matéria de incriminação e de sanções. Este processo, assim como a adopção do mandato de captura europeu, decorreu com rapidez e o Conselho adoptou ao longo dos tempos (sobretudo desde os anos 90) decisões-quadro nesse sentido.

2.2 Com os atentados mortíferos de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos da América (EUA) teve início uma coordenação indispensável tanto a nível internacional como europeu e comunitário: o Conselho de Segurança das Nações Unidas com a Interpol, a NATO para operações militares, o Conselho da Europa com uma Convenção Europeia contra o Terrorismo, a OSCE e, por último, a UE e a Europol. Desenvolveram-se cooperações com os EUA, os países do Magreb e a União Africana, assim como operações pontuais de assistência a alguns países no plano militar, policial e financeiro.

2.3 Formou-se um consenso nas instituições europeias e nos Estados-Membros a nível dos dirigentes políticos e da grande maioria dos cidadãos quanto à definição de terrorismo e quanto aos tipos de acções legais ou ilegais que não se inserem nesta definição. É necessário poder identificar a ameaça e as suas evoluções para evitar a dispersão dos esforços e restrições inúteis dos direitos e liberdades individuais e colectivas.

2.4 Contudo, em alguns países de África e do Médio Oriente em particular (países com governos autoritários), é possível constatar a tendência de luta contra todas as formas de oposição política, qualificada como luta anti-terrorista. Esta questão deve preocupar a União e os seus membros que, na opinião de alguns, têm relações económicas, políticas e cooperação militar com os dirigentes desses países e que deveriam fazer valer a sua influência para limitar os abusos.

2.5 O mais difícil no plano internacional parece ser o problema da resposta adaptada às ameaças, que continuam latentes no mundo inteiro, por movimentos terroristas contra embaixadas ou contra alvos diversos, em particular a população civil. Por motivos geográficos, a Europa permanece o território mais ameaçado por atentados terroristas.

2.6 As acções terroristas visam criar um clima de medo e insegurança e abalar as instituições democráticas. Por conseguinte, convém não cair na armadilha das restrições injustificadas dos direitos humanos e das liberdades civis em nome da segurança. Os países mais ameaçados vivem há vários anos situações de excepção de maior ou menor intensidade e algumas medidas podem exceder o indispensável ou gerível, por exemplo em matéria de dados pessoais de passageiros transatlânticos, com excessivos pormenores e prazos de manutenção dos dados.

2.7 Se exagerados, o controlo das redes, a videovigilância generalizada dos locais públicos e privados acessíveis ao público, a política de controlo das fronteiras, o enquadramento das manifestações, os processos de controlo exaustivo nos aeroportos podem constituir um atentado à vida privada, à liberdade de circulação e, mais geralmente, ao conjunto das liberdades civis. Podem afectar o apoio dos cidadãos a políticas de combate ao terrorismo, uma vez que as acções podem parecer sobretudo contra eles.

2.8 As invasões da vida dos cidadãos, os controlos reforçados comportam igualmente o risco (já referido várias vezes) de

multiplicação do controlo de algumas «minorias visíveis», bem identificadas, que se sentirão ainda mais estigmatizadas e vítimas de discriminação étnica ou racista. O nível de tolerância já foi largamente ultrapassado, o que contribui para uma certa «radicalização violenta» nas situações de conflito e confronto entre forças policiais ou militares e jovens de algumas zonas urbanas de gueto, onde se assiste igualmente à destruição de edifícios e de bens públicos e privados.

2.9 Contudo, se esta violência urbana for incluída no conceito de «radicalização que conduz à violência» (considerada precursora do terrorismo, ou uma forma de terrorismo *per se*) pode conduzir a uma definição demasiado lata da infracção da acção de terrorismo ou da tentativa ou cumplicidade, alargando-a a várias formas de violência que, apesar da sua gravidade, não resultam necessariamente da intenção de cometer um crime terrorista, mesmo se essa violência provocar destruições materiais importantes e ferimentos por vezes graves.

2.10 O móbil da acção ou da tentativa é essencial para poder qualificá-lo como terrorista.

2.11 Num passado recente — e ainda actualmente — manifestaram-se no nosso continente movimentos terroristas. A violência política não tem motivação justificável nos países democráticos onde é possível criar partidos políticos e participar em eleições regulares e justas a todos os níveis de governo local, nacional e, no nosso caso, de deputados europeus.

3. Considerações gerais

3.1 Se houver um consenso em relação à definição de terrorismo, alguns conceitos novos podem representar um problema, como o de «radicalização violenta», definido pela Comissão como o fenómeno que consiste na adesão de algumas pessoas a determinados pontos de vista, opiniões e ideias que podem levar à execução de actos terroristas tal como definidos no artigo 1.º da decisão-quadro de 2002.

3.2 Esta questão foi sublinhada no relatório Burgess ao PE no que se refere ao novo conceito de «radicalização violenta», relacionado com o apoio e recrutamento do terrorismo, onde também o grande desafio da definição da radicalização violenta e da sua prevenção é a intenção. Igualmente, a radicalização é muitas vezes um processo que pode estender-se no tempo, ao longo de anos, o que permite o diálogo e processos de educação e de informação e outras medidas preventivas.

3.3 O terrorismo é um dado já antigo na vida política que utiliza, actualmente, meios de comunicação globais, paraísos fiscais, possibilidades oferecidas pelos países com fraca governação ou cujo aparelho estatal se desmoronou, com vista à constituição das bases e dos campos de treino. Contudo, trata-se mais de uma nebulosa do que de uma rede internacional única e estruturada.

3.4 A mais recente dimensão do seu impacto reside certamente nos meios de comunicação instantâneos e globais que informam de maneira detalhada e visível, em imagens e por vezes quase em directo, sobre os atentados, com um eco sem precedentes na história. Porém, a liberdade de imprensa não permite travar a corrida ao sensacional, o que de facto reforça consideravelmente o efeito de receio e insegurança sentido pela população civil, garantindo a publicidade dos ataques terroristas.

3.5 A Internet representa um espaço de comunicação aproveitado para divulgar ideologias de apoio à violência e de recrutamento de apoio e mesmo de candidatos a atentados suicidas, para comunicar entre os actores dos atentados e os seus chefes, para divulgar técnicas como o fabrico de bombas artesanais.

3.6 Mas, fora a caça às páginas de Internet que glorificam o terrorismo, é difícil controlar a comunicação entre determinados grupos, tendo em conta as tecnologias actuais de codificação e dissimulação das informações codificadas, escritas ou orais.

3.7 O Comité também tem dúvidas quanto à eficácia previsível de medidas reforçadas que estão actualmente a ser adoptadas para controlar a Internet e as comunicações dos particulares.

3.8 É, ainda, possível duvidar de que os controlos de identidade, da bagagem ou dos veículos nas fronteiras rodoviárias, aeroportos, portos e mais raramente nas gares rodoviárias ou ferroviárias impeçam verdadeiramente a circulação de terroristas, apesar de os elementos de segurança dos documentos de identidade constituírem uma boa resposta aos documentos de identidade falsos. Efectivamente, em certa medida, estas medidas complicam os movimentos dos criminosos, porém, em geral, complicam a vida de todos os cidadãos e tendem progressivamente para o controlo cerrado dos seus movimentos, se tivermos em conta igualmente a proliferação dos sistemas de videovigilância, dos agentes privados de segurança, da generalização dos cartões electrónicos nos estabelecimentos públicos e privados e das emissões de telefones móveis e de outros meios de localização de pessoas em tempo real. Contudo, estes meios não impedem a acção de comandos suicidas: criam uma sensação de estado policial se não se tomarem medidas democráticas que demonstrem que a utilização destas tecnologias não ultrapassa o estritamente necessário à realização do seu objectivo. Órgãos nacionais de controlo dos controladores e a criação de um grupo europeu de reflexão neste domínio e no domínio dos ficheiros de presumíveis terroristas poderiam constituir uma solução.

3.9 Em princípio, o controlo dos fluxos financeiros ilegais não constitui um verdadeiro entrave à vida quotidiana dos cidadãos e possibilita uma vigilância das práticas ilegais (tráfico de seres humanos, armas, estupefacientes, etc.) que permitem acumular esses capitais também eles ilegais, o que contribui para o abrandamento da obtenção de fundos destinados à violência

terrorista e para o conhecimento do terreno onde ela está enraizada⁽¹⁾. Contudo, é muito difícil impedir transferências em dinheiro ou através de um sistema de correspondentes (pagando num país o montante entregue a um intermediário noutro país), ou operações efectuadas ou confirmadas por correios ou mensagens codificadas. É sobretudo a nível da recolha de fundos para organizações de solidariedade ou humanitárias com relações ocultas com grupos terroristas que o controlo e os inquéritos poderiam ser eficazes. Contudo, convinha evitar controlar todas as organizações não governamentais ou dificultar as suas actividades humanitárias ou de solidariedade e a recolha de subsídios, num clima de suspeita generalizada, que incomoda os cidadãos e complica a acção das suas organizações ao ponto de, por vezes, constituir um entrave ao funcionamento normal dos seus programas.

3.10 O intercâmbio de dados entre órgãos policiais e agências de informação refere-se concretamente a informações particularmente sensíveis como a imagem, o nome, a morada, as impressões digitais e o perfil genético, a participação em várias organizações. A incerteza persiste quanto à garantia real da protecção da vida privada e da protecção contra os erros de registo ou de avaliação nos ficheiros VIS, SIS, ficheiros policiais e ficheiros diversos, bem como quanto à possibilidade de as pessoas registadas intervirem para corrigirem os dados.

3.11 Em última análise, o contributo essencial a nível europeu é a harmonização, a cooperação, a divulgação de experiências que convém aperfeiçoar, evitando porém incentivar o acumular de legislação e de medidas especiais, uma vez que as leis e os órgãos existentes contra o grande banditismo ou a criminalidade financeira podem ser alargados à repressão do terrorismo.

3.12 Uma bibliografia importante confirma que os estados de excepção, mesmo de fraca ou média intensidade, favorecem geralmente a limitação das liberdades civis, a erosão das garantias do Estado de direito e a suspeita em relação aos estrangeiros, migrantes legais e ilegais e requerentes de asilo. Esta situação verifica-se na maior parte dos Estados-Membros. Há tendência para a expansão de uma atmosfera de racismo e xenofobia, pelo que convinha, através de palavras e exemplos, que houvesse uma oposição a esta tendência crescente.

3.13 O papel específico dos Estados-Membros, das instituições da União, da Europol, do Eurojust, etc., está bem definido, mas é sobretudo o carácter operacional da cooperação a nível das agências de informação e dos inquéritos que deve ser continuamente aperfeiçoado.

3.14 A prevenção da violência radical e do terrorismo pressupõe um conhecimento dos meios e das ideologias que constituem terrenos favoráveis, o que pode eliminar ideias preconcebidas e não verificadas.

⁽¹⁾ Parecer do CESE, de 11.5.2005, sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais, incluindo o financiamento do terrorismo», relator: SIMPSON, JO C 267, de 27.10.2005, pontos 3.1.8 e 3.2.1.

3.15 A luta só pode ser organizada a longo prazo, uma vez que a democracia e o respeito pelas liberdades civis devem ser retomados ou instaurados nos Estados fracos ou que não controlam todo o terrorismo e nos países autoritários ou onde vigoram ditaduras.

3.16 O Comité é da opinião de que a acção normalmente discreta das agências de informação e da investigação da polícia não tem necessariamente de se fazer acompanhar de uma política sistemática de segredo em relação aos cidadãos e seus representantes, tanto nacionais como europeus. Uma informação que favoreça a participação dos cidadãos, assim como um controlo democrático, deve ser possível independentemente do contexto, de forma adequada, em particular para evitar qualquer desvio do Estado de direito.

4. Papel da sociedade civil na prevenção do terrorismo e da radicalização que conduz à violência

4.1 Tarefa essencial da sociedade civil

4.1.1 A sociedade civil é a principal vítima do terrorismo internacional quer seja o provocado pelo nacionalismo irredutível, a concretização de fundamentalismos religiosos, quer aquele para quem, muito simplesmente, a violência é um fim em si mesmo. É contra ela que se dirige o terrorismo interessado no castigo colectivo e indiscriminado, buscando assim impor um clima de terror generalizado que leve o Estado a render-se às suas exigências. Mas ela é, também, um dos principais protagonistas de qualquer estratégia que luta contra esta ameaça, como já assinalava o parecer do CESE sobre *Participação da sociedade civil na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo* ⁽²⁾ tanto no atinente aos mecanismos para fazer frente aos seus efeitos mais visíveis como às suas causas subjacentes, sem esquecer o trabalho capital em relação às vítimas que sofreram as consequências de tais actos.

4.1.2 Ao reconhecer o papel do Estado e das instituições da União Europeia, especialmente nas áreas da segurança, defesa, justiça e finanças para lutar contra os sintomas e as consequências visíveis desta ameaça (prevenção de actos terroristas, perseguição e desmantelamento dos grupos terroristas, detenção, julgamento e condenação dos responsáveis por actos terroristas, bloqueio dos canais de financiamento, etc.), a sociedade civil tem neste campo uma função essencial, ou seja:

4.1.2.1 procurar activamente que a luta contra o terrorismo nunca ultrapasse os limites do Estado de direito e sejam preservados os direitos humanos, os valores, os princípios e as liberdades que definem uma sociedade aberta e democrática;

4.1.2.2 colaborar com as autoridades comunitárias e nacionais a todos os níveis na identificação de actividades e indivíduos envolvidos em redes terroristas (especialmente importante neste campo é o trabalho das entidades financeiras e das que operam nos serviços de telecomunicações. Esta colaboração deve basear-se num compromisso mútuo de todas as partes envolvidas para trocar informações, capacidades e esforços ao serviço do objectivo comum da derrota do terrorismo);

4.1.2.3 estabelecer canais de diálogo com dirigentes e actores sociais das comunidades de referência dos grupos terroristas,

⁽²⁾ Parecer exploratório do CESE de 13.9.2006 sobre «Participação da sociedade civil na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo», relatores: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, Miguel Ángel CABRA DE LUNA (JO C 18 de 23.1.2006), ponto 13.

para promover um esforço comum de crítica e descrédito do discurso e da prática violenta;

4.1.2.4 trocar com os diversos actores sociais e as autoridades nacionais e comunitárias experiências e práticas que conduzam ao isolamento e ao controlo de indivíduos e grupos de indivíduos susceptíveis de deslizar para a exclusão e a radicalização que leva à violência, tendo sempre em mente a garantia dos direitos e liberdades fundamentais no estrito respeito pelas normas do Estado de direito;

4.1.2.5 partilhar as diferentes abordagens (sobre processos de integração e sobre conceitos, atitudes e funcionamento dos grupos que revestem especial interesse nesta matéria) nos programas de formação para pessoal das forças policiais, de segurança e de informação a quem incumbe a tarefa principal de lutar contra esta ameaça;

4.1.2.6 pôr em marcha experiências-piloto que façam convergir esforços para os lugares mais propensos à desafeição, radicalização e recrutamento (prisões, lugares de culto, escolas, subúrbios urbanos e estabelecimentos de telecomunicações, etc.) e que tenham em vista evitar a exclusão, a radicalização e a diabolização de indivíduos e grupos de indivíduos pelo facto de pertencerem uma classe social, sexo, etnia ou religião.

4.2 A integração como abordagem preventiva. Propostas concretas

4.2.1 De qualquer das maneiras, é na atenção prestada às causas subjacentes que servem de caldo de cultura da violência terrorista que o papel da sociedade civil adquire toda a sua razão de ser. Sem que nenhuma das possíveis causas identificadas neste plano sirva para justificar qualquer tipo de violência, é possível explicar muitos dos desvios terroristas como o resultado de processos de desafeição, radicalização e recrutamento que se nutrem de desigualdades horizontais entre grupos dentro de um mesmo território, de fenómenos de exclusão e discriminação — social, política ou económica — e de parcialidade no julgamento de acções praticadas por uns e outros. A integração constitui, por isso, o foco central de toda a estratégia de grande fôlego que, numa atitude perfeitamente preventiva, deve ter em vista:

4.2.2 apoiar sistemas educativos, formais e informais, destinados a eliminar estereótipos negativos e facilitar a tolerância e a convivência numa base de valores partilhados que tenham como referência principal os direitos humanos (o que implica a revisão dos manuais escolares com o intuito de reformular os estereótipos de confronto transformando-os em motores de tolerância e de pedagogia multicultural);

4.2.3 estabelecer compromissos (incluindo códigos de conduta) entre os diferentes meios de comunicação social para não dar acolhimento a discursos e atitudes que possam alimentar a exclusão, o racismo e a xenofobia. No firme respeito pela liberdade de imprensa e de expressão, interessa fomentar produtos mediáticos e abordagens que difundam os valores partilhados ao longo da história e as vantagens da riqueza multicultural num mundo globalizado;

4.2.4 difundir através de campanhas de sensibilização, mensagens de inclusão que contribuam para esclarecer e substituir conceitos errados (terrorismo islâmico por terrorismo internacional, assimilação por integração) ou imagens desadequadas (imigrantes por cidadãos) que acentuam a divisão e o confronto;

4.2.5 contribuir para que os cidadãos tomem consciência de que é importante encarar os direitos humanos como a matriz da convivência numa sociedade multicultural. Nesta mesma linha, a sociedade civil organizada deve ser um motor importante para criar uma sociedade em que todos os membros gozem dos mesmos direitos (sociais, políticos e económicos) e assumam os mesmos deveres;

4.2.6 fomentar a criação de plataformas sociais, em que participem actores das diversas comunidades presentes em cada território nacional que apostem em pôr em marcha mecanismos de inclusão e de resolução pacífica das diferenças;

4.2.7 identificar e reforçar o papel dos líderes e organizações civis que representam outras comunidades no território da UE como interlocutores privilegiados para aproximar pessoas de outras culturas, tudo isto com o objectivo principal de procurar o diálogo e a colaboração a fim de eliminar as causas que possam conduzir à desafeição e radicalização de alguns dos seus elementos;

4.2.8 desenvolver programas específicos destinados a afastar da radicalização potenciais simpatizantes das ideias e práticas terroristas em lugares de recrutamento habitual (prisões, lugares de culto, etc.) e que visem a integração social e a criação de emprego;

4.2.9 encarar a cooperação descentralizada nesta perspectiva, tanto à escala nacional como comunitária (aproveitando a existência de quadros já definidos, como seja a parceria euro-mediterrânica, a política europeia de vizinhança ou a que vincula os países ACP). Servindo-se das enormes potencialidades das políticas de cooperação para o desenvolvimento dos Estados-Membros e da própria UE, isto implica estabelecer projectos de cooperação no terreno com os actores que, apesar de identificados a partir de convicções religiosas ou nacionalistas, rejeitam radicalmente a violência como método de acção;

4.2.10 aumentar consideravelmente, na UE e no contexto das relações com países terceiros, o número e o orçamento dos programas de intercâmbio de formadores, estudantes, jornalistas, organizações empresariais e sindicais, defensores dos direitos humanos, membros de organizações não governamentais, etc., tudo isto não descuidando a necessidade progredir em matéria de igualdade entre homens e mulheres. O conhecimento pessoal e a troca de experiências e de modos de pensar são métodos prioritários para desmontar preconceitos e construir um futuro comum num século inevitavelmente multicultural⁽³⁾. Neste sentido, é altamente recomendável que se aproveitem e reforcem

as características do CESE para explorar, através dos seus canais de contacto de colaboração com organismos de países terceiros, novos eixos de trabalho para evitar a radicalização de determinados indivíduos ou grupos de indivíduos;

4.2.11 favorecer a emergência e consolidação de plataformas de participação inclusiva da população (autóctone e alóctone) em bases transversais de representação cidadã, em lugar das de cariz nacionalista ou religioso;

4.2.12 incentivar trabalhos de investigação dos centros e institutos especializados, tanto na União Europeia como em colaboração com entidades de países especialmente interessados neste tema. Particularmente importante deve ser o apoio a projectos e estudos que tenham em vista conhecer melhor os processos que possam levar à desafeição, recrutamento e radicalização violenta e às relações entre as diferentes variáveis em jogo.

4.3 Consideração pelas vítimas

4.3.1 Por último, mas não menos importante, a atenção às vítimas directas de actos terroristas deve ser encarada como parte fundamental de uma abordagem global em que a sociedade civil tem papel relevante na luta contra a ameaça terrorista. Para que as vítimas não sejam esquecidas nem marginalizadas socialmente importa:

4.3.2 lutar para que elas vejam os seus direitos integralmente reconhecidos (incluindo com indemnizações financeiras), enquanto vítimas de actos terroristas praticados no território nacional ou em qualquer parte do mundo;

4.3.3 articular mecanismos sociais de apoio (físico, psicológico, económico) que favoreçam a superação do traumatismo e evitem o aparecimento de discursos diabolizadores ou claramente racistas ou xenófobos;

4.3.4 mobilizar as vontades políticas dos governos nacionais e da UE para estabelecer bases consensuais de reconhecimento destas pessoas e de assistência e protecção das suas vidas.

4.4 As pessoas como sujeito principal da segurança e prevenção — políticas conexas

4.4.1 Em substância, se se assume que as pessoas constituem o principal activo de todo o Estado e, por arrastamento, da União Europeia, os postulados da segurança humana, da construção da paz aconselham a:

4.4.2 articular estratégias e esforços para garantir um nível digno de bem-estar e de segurança a todos os que vivem num mesmo território e aos seus vizinhos, no entendimento de que ao promover o seu desenvolvimento e segurança se está a garantir o próprio desenvolvimento e a própria segurança;

⁽³⁾ Parecer do CESE, de 20.4.2006, sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Ano Europeu do Diálogo Intercultural (2008)», relatora: Agnes CSER (JO C 185 de 8.8.2006).

4.4.3 reduzir até à sua total erradicação as desigualdades entre grupos e entre países como a principal via para promover a segurança de todos. A base comum da convivência e do enfraquecimento da ameaça terrorista é, uma vez mais, o respeito escrupuloso dos direitos humanos e a consolidação da democracia, garantindo o livre exercício das diferentes práticas religiosas num quadro de separação dos assuntos públicos. Isto implica, do mesmo modo, rejeitar a existência de espaços sociais à margem da lei (limbos jurídicos ou guetos baseados em costumes inaceitáveis do nosso ponto de vista);

4.4.4 compreender que a segurança não pode ser alcançada à custa da liberdade, da limitação dos direitos específicos de uma sociedade aberta e democrática, nem através de métodos de actuação contra o terrorismo que se assemelhem aos utilizados por quem se quer combater;

4.4.5 reconhecer uma orientação como a que exige a luta contra o terrorismo — necessariamente multidisciplinar, multi-dimensional e de longo prazo — só pode surtir efeito com um orçamento específico e à altura das necessidades e que agregue esforços nacionais e comunitários.

4.5 *Parcerias entre o sector público e privado*

4.5.1 A ameaça terrorista é difusa, permanente e global. Ninguém está a salvo de sofrer as suas consequências e ela muda constantemente de rosto e de actuação. Isto, conjuntamente com a percepção de que não se conseguiu definir uma estratégia adequada para a levar de vencida, faz com que seja necessário reavaliar análises, avaliações e métodos utilizados. Trata-se de um trabalho que envolve todas as partes — governos, instâncias comunitárias e sociedade civil no seu conjunto. Neste exercício,

por definição abarcante e integrador, é indispensável explorar as potencialidades das parcerias público-privado, sem que isto signifique abrir a porta a uma contraproducente privatização da segurança e da defesa, ao serviço de um objectivo comum — o bem-estar e a segurança de todos os cidadãos ⁽⁴⁾. Como pressupostos deste empenho importa assinalar:

4.5.2 a necessidade de elaborar um glossário que permita, no plano do discurso e das operações, chegar a consensos sobre conceitos que orientem o trabalho a desenvolver por todas as partes e actores envolvidos;

4.5.3 o controlo democrático da estratégia de luta contra a terrorismo em todos os seus níveis e manifestações;

4.5.4 a tomada de consciência sobre a importância que as políticas externas dos Estados-Membros — e da Política Externa e de Segurança Comum e da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESC/PESD) a nível comunitário — e das políticas nacionais e comunitária de cooperação para o desenvolvimento têm para a prevenção do terrorismo e a «desradicalização» de potenciais terroristas;

4.5.5 a necessidade absoluta de orçamento adequado para todos os programas e acções referidos no presente parecer;

4.5.6 a conveniência em manter (ou abrir) canais de diálogo e colaboração com actores e organismos de cariz social, político e económico, tanto dentro como fora das fronteiras das União Europeia, conscientes da impossibilidade de lutar isoladamente contra esta ameaça e das vantagens em congregar e coordenar esforços para elaborar orientações e estratégias de acção coerentes e sustentadas.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Na linha do conteúdo do parecer exploratório do CESE de 13.9.2006 sobre «Participação da sociedade civil na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo», relatores: José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, Miguel Ángel CABRA DE LUNA, (JO C 318 de 23.12.2006), ponto 13.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre outras taxas de IVA além das taxas de IVA uniformes»

COM(2007) 380 final — SEC(2007) 910

(2008/C 211/18)

Em 5 de Julho de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre outras taxas de IVA além das taxas de IVA uniformes.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 28 de Março de 2008, tendo sido relator Umberto BURANI.

Na 444.ª reunião plenária 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 112 votos a favor, nenhum voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a iniciativa da Comissão de lançar as bases para um debate político no Parlamento Europeu e no Conselho, com o fito de estabelecer princípios comumente aceites para as derrogações ao regime de IVA. Como se trata de um processo com conotações marcadamente políticas, parece-nos inteiramente realista a data definitiva de finais de 2010 prevista para a adopção de novas regras.

1.2 O objectivo inicial da adopção do regime de IVA era criar as premissas para **uma harmonização fiscal** que permitisse o bom funcionamento do mercado interno. Contudo, as numerosas alterações introduzidas oportunamente, mas sobretudo as isenções e as derrogações, tiveram um **efeito contrário** e, no fim de contas, a tentativa de uniformizar as derrogações é o melhor que se pode fazer nas presentes condições.

1.3 As derrogações são aplicadas em cada Estado-Membro com base em critérios de fiscalidade, combinados com **preocupações de carácter político e social**. Essas derrogações são permitidas quando não têm impacto transfronteiriço ou obedecem a critérios consolidados de política comunitária. O CESE considera, por seu turno, que, embora respeitando estes critérios, haverá que examiná-los — ainda que não exclusivamente — a partir do seu contributo para uma política de **redistribuição dos rendimentos**.

1.4 Durante o debate, dever-se-ia dedicar atenção especial aos **serviços locais que não possam ser fornecidos a partir de um local remoto** e que não têm, portanto, um impacto directo no mercado interno. É uma categoria de que fazem parte inúmeras actividades que, a par de uma indubitável utilidade económica e social, apresentam **aspectos controversos** ou que se prestam a considerações diversas, por exemplo, actividades artesanais, restauração, serviços de saúde públicos e privados, sectores com grande intensidade de mão-de-obra não qualificada, livros e jornais.

1.5 O CESE adverte para a necessidade de conferir isenções com base num critério de diferenciação dos gastos de consumo de grupos de baixos e elevados rendimentos. Mas recorda especialmente que as isenções devem inspirar-se em **critérios de**

transparência e ter em conta os **custos decorrentes de regras inexactas ou genéricas para as administrações fiscais e para as empresas**, custos estes que, em última instância, recaem sobre os consumidores finais.

1.6 Também haveria que atender em particular às **subvenções directas como opção alternativa a uma taxa reduzida de IVA**, uma solução que a Comissão admite sem, no entanto, tomar posição. Na opinião do CESE, é preciso encarar esta alternativa com especial cautela e adoptá-la com parcimónia e apenas nos casos em que outras soluções se afigurem difíceis de aplicar. Seja como for, as subvenções não deverão jamais assumir o carácter de auxílios estatais.

2. Historial

2.1 O regime do IVA, pela sua própria natureza, baseia-se num sistema complexo. Foi criado em 1977 como regime «provisório» ⁽¹⁾ e ainda hoje — trinta anos mais tarde — é assim denominado! Entretanto, já foi modificado vezes sem conta devido a adaptações a situações temporárias ou duradouras, a considerações de natureza política, a certas evoluções do mercado interno e ao processo de alargamento.

2.2 A Comissão tomou as medidas necessárias para simplificar o trabalho das administrações e dos agentes económicos através da **directiva IVA de 2006** ⁽²⁾, que ordenou a legislação e que constitui, na prática, um «texto único» na matéria. Esta nova directiva inspira-se nos princípios originais de 1977, parcialmente revistos em 1992. Regra geral, a **taxa normal mínima** é de 15 % ⁽³⁾ e o imposto é, por norma, cobrado no local de origem. Estão, contudo, previstas algumas derrogações e excepções, nomeadamente a possibilidade de reduzir a taxa normal e a tributação no destino de alguns bens e serviços.

⁽¹⁾ Um regime definitivo deveria, logicamente, prever a tributação no destino, mais concretamente, no local de consumo. Nessa altura, a sua aplicação geral foi impedida por vários obstáculos, que se mantiveram até ao presente.

⁽²⁾ Directiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de Novembro de 2006, relativa ao sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006).

⁽³⁾ Artigos 96.º e 97.º da Directiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de Novembro de 2006, relativa ao sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006); nunca foi estabelecida uma taxa máxima.

2.3 Ao abrigo da legislação, os Estados-Membros podem aplicar uma ou duas taxas reduzidas, mas apenas aos bens e serviços enunciados na directiva IVA ⁽⁴⁾. Todos os Estados-Membros, com a excepção parcial da Dinamarca, tiram partido desta possibilidade, ainda que em diferentes medidas e aplicando-a a diversos bens e serviços seleccionados de entre os permitidos. Esta incoerência não contribui para alcançar a coordenação indispensável ao bom funcionamento do mercado único. A Comissão propõe agora lançar um «**convite ao debate político**» entre o Conselho e o Parlamento Europeu — com a participação do CESE, cujo parecer foi solicitado — com vista a chegar a um acordo entre os Estados-Membros sobre a **nova arquitectura das taxas reduzidas de IVA**.

2.3.1 Na prática, esse debate implica a **revisão de todo o quadro** de derrogações específicas e temporárias já concedidas — as primeiras aos Estados-Membros que aderiram há mais tempo e as segundas aos «novos» Estados-Membros —, bem como a recriação de um quadro que tenha em consideração objectivos coerentes com a lógica do mercado interno. Este processo não é simples, pois será necessário encontrar **um equilíbrio consensualmente aceite** entre todos os imperativos políticos, económicos e sociais que, ao longo dos anos, foram usados para justificar as derrogações e exclusões que cada Estado-Membro tem aplicado consoante os seus requisitos particulares. A Comissão não tem ilusões quanto aos escolhos do percurso e parte do princípio de que o processo de consulta não se traduzirá em **nova regulamentação antes de finais de 2010**.

2.4 Um primeiro passo necessário para que todos os Estados-Membros se encontrem em pé de igualdade foi já dado com a proposta de directiva que prolonga até 31 de Dezembro de 2010 as **derrogações temporárias concedidas aos novos Estados-Membros** ⁽⁵⁾. O motivo desta proposta, já aprovada em 20 de Dezembro de 2007, é não ser unívoco o regime em vigor para as derrogações: os Estados-Membros de adesão menos recente beneficiam de derrogações de duração indeterminada, ao passo que as derrogações dos novos Estados-Membros caducaram no final de 2007. A prorrogação até 20.12.2007 concedida a estes últimos coloca todos os Estados-Membros em pé de igualdade, pelo menos até 2010, altura em que a Comissão espera que o Conselho e o Parlamento Europeu tenham chegado a um acordo sobre a adopção de um **regime estável e homogéneo de outras taxas de IVA para além da taxa uniformizada**.

2.5 A comunicação a que o presente documento se refere tem por objectivo lançar «**as bases de um debate político**» no Parlamento Europeu e no Conselho, com vista a estabelecer princípios **consensualmente aceites** que permitam a elaboração de propostas regulamentares com **grande probabilidade de serem aceites**. Tendo em conta experiências passadas e presentes, a Comissão adopta acertadamente uma posição cautelosa nas suas declarações e realista no que toca às decisões a tomar, mostrando, assim, que está à espera de sinais. Com efeito, na sua comunicação limita-se a fornecer de um modo equilibrado todos os **elementos úteis a uma avaliação e a um juízo de valor**, inspirando-se nos princípios consolidados do mercado

único e da Estratégia de Lisboa, mas sem assumir uma posição definida. O CESE considera esta iniciativa crucial para o futuro do mercado interno em matéria fiscal, sendo uma oportunidade única cujo êxito dependerá do sentido de responsabilidade e da boa vontade dos decisores.

3. Síntese da comunicação

3.1 A comunicação apresenta sucintamente um **estudo realizado pela empresa Copenhagen Economics** que, em nome da Comissão e no âmbito do mandato que lhe foi atribuído pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu, analisou o impacto das taxas reduzidas de IVA e das derrogações, debruçando-se, em especial, sobre os **aspectos sociais** (distribuição do rendimento) e os **custos** do sistema. O CESE felicita a Comissão pela qualidade do documento que elaborou com base nesse estudo, uma vez que não há elementos descurados nem questões sem resposta e constam dele todas as informações necessárias para o próximo debate.

3.2 A Comissão começa por definir o seu objectivo que é o «de garantir a igualdade de oportunidades dos Estados-Membros, bem como mais transparência, coerência e — sobretudo — o bom funcionamento do mercado interno, diminuindo os obstáculos às actividades económicas transfronteiriças e reduzindo os custos de aplicação do IVA ⁽⁶⁾, por exemplo.»

3.3 A Comissão salienta concretamente, e reportando-se ao estudo supramencionado, que *de um ponto de vista meramente económico*, a solução mais racional seria **uma taxa única de IVA**, pois permitiria poupanças em custos de aplicação para as empresas e as administrações fiscais e, em teoria, reduziria distorções da concorrência. Como acontece com toda a regulamentação rígida, há, todavia, o risco de a taxa única não se adequar a todas as situações, podendo, por isso, ser necessária uma certa dose de flexibilidade, princípio que está na base das **taxas reduzidas**.

3.4 As taxas reduzidas dão resposta aos critérios económicos, mas também, em parte, sociais e políticos. Podem citar-se como exemplo serviços com grande intensidade do factor trabalho (especialmente não qualificado) e serviços locais quando não tenham grande impacto na circulação transfronteiriça. O raciocínio subjacente é que taxas mais baixas (e, portanto, preços mais baixos) aumentariam a produtividade e o emprego, pois as pessoas, em vez de praticarem a bricolagem, estariam mais dispostas a contratar um profissional, gastando menos dinheiro na economia subterrânea.

3.5 A lista completa de bens e serviços que beneficiam de taxas reduzidas (artigo 98.º da directiva IVA) figura no anexo III dessa directiva. Quanto aos serviços com grande intensidade do factor trabalho, devem preencher três condições (artigo 107.º): para além dos mencionados no ponto anterior, devem ser **serviços prestados em grande parte directamente aos consumidores finais e ser de carácter local e não susceptíveis de criar distorções de concorrência**. No caso de **bens** e serviços «normais», os critérios são menos explícitos, mas uma

⁽⁴⁾ Cf. artigos 98.º a 101.º e anexo III da directiva.

⁽⁵⁾ Proposta de directiva COM (2007) 381 final e parecer 1467/2007 do CESE sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE no que diz respeito a certas disposições temporárias relativas a taxas do imposto sobre o valor acrescentado».

⁽⁶⁾ Ver Introdução da Comunicação COM(2007) 380 final.

análise dessa mesma lista denuncia claramente os motivos «sociais» subentendidos. Trata-se, com efeito, de produtos alimentares e farmacêuticos, água, publicações, serviços televisivos, etc. O Comité formulará observações sobre estes aspectos mais adiante (ver ponto 4.12).

3.6 A Comissão tece considerações sobre um dos argumentos mais comuns a favor das taxas reduzidas, segundo o qual estas contribuem para uma **maior justiça social**, melhorando a distribuição do rendimento em benefício dos menos abastados. O referido estudo e, ao que parece, a Comissão têm **reservas** em apoiar este argumento, salientando que as taxas reduzidas só têm um efeito verdadeiramente distributivo quando a parte dos gastos de consumo de bens que delas beneficiam se for estabilizando com o tempo e surgir uma **diferença real entre os grupos de baixos e elevados rendimentos**. Para além disso, a comunicação constata que existem diferenças significativas entre os países e que a maior ou a menor eficácia das taxas reduzidas depende da diferença maior ou menor de rendimentos entre as classes sociais.

3.7 Outro aspecto a não descurar são os **custos do sistema**, já que as taxas reduzidas criam encargos administrativos consideráveis às empresas e às administrações fiscais, especialmente quando a sua aplicação se presta a várias interpretações, o que acontece quase sempre.

3.8 Citando o estudo, a Comissão não questiona o sistema de taxas reduzidas, embora se interroge sobre a possibilidade de **instrumentos políticos alternativos** se coadunarem mais com os objectivos dos Estados-Membros. Por exemplo, um **sistema de subvenções directas** atingiria os mesmos objectivos com menos custos. Poder-se-ia conceber um sistema desse tipo para evitar efeitos negativos ao nível comunitário, garantir mais transparência e um menor peso sobre os orçamentos dos Estados-Membros. Contudo, a Comissão observa que as subvenções directas não seriam porventura tão vantajosas para as empresas, uma vez que a sua concessão poderia ser aleatória e temporária, consoante os imperativos orçamentais nacionais ou as orientações políticas do momento.

3.9 A Comissão parece atribuir muita importância a esta última alternativa e, na verdade, a *qualquer* alternativa ao sistema das taxas reduzidas, recomendando **«que os Estados-Membros examinem cuidadosamente todas as opções disponíveis»**. Sem parecer tomar partido, a Comissão afirma que **«muitas vezes os instrumentos diferentes das taxas de IVA reduzidas são mais eficientes e menos onerosos em termos de orçamento de Estado, devendo este aspecto ser tido em consideração no processo de tomada de decisão»**.

4. Comentários e observações

4.1 A Comissão merece todo o aplauso pela sua comunicação rigorosa e equilibrada. É com especial agrado que o CESE encontra a **confirmação de algumas das suas posições anteriores**, que serão relembradas nas observações seguintes. Em

primeiro lugar, e remetendo para o ponto 2.9, o Comité recorda que manifestou a sua **perplexidade quanto ao sistema de derrogações** no seu parecer sobre a Directiva IVA ⁽⁷⁾ com as seguintes palavras: «Não parece que exista vontade [da parte dos Estados-Membros] de examinar todas as derrogações (...) *com o objectivo de as suprimir*». Esta posição encontra-se agora confirmada e reforçada pelo estudo abalizado da *Copenhagen Economics*, sendo aparentemente também partilhada pela Comissão. Contudo, é manifesto que, na situação actual, e salvo uma repentina mudança de opinião por parte dos Estados-Membros, quaisquer **hipóteses de soluções alternativas** não passarão disso mesmo.

4.2 O IVA é um imposto intrinsecamente complexo, de cobrança difícil, muito atreito a evasão e de **aplicação onerosa** para os Estados-Membros e as empresas ⁽⁸⁾. Porém, o que é mais importante ainda, não **alcança o objectivo inicial de criar um regime definitivo de harmonização fiscal**. Ainda assim, é de assinalar que a harmonização não constitui um fim em si, sendo antes um pré-requisito para o **bom funcionamento do mercado interno**. Essa foi, de qualquer modo, a intenção dos seus criadores, como a Comissão lembra na sua comunicação de Janeiro de 1993, que o Comité considera um marco fundamental na história do IVA. Lamenta, contudo, que não lhe tenha sido dado seguimento (para além da aceitação da taxa mínima de 15 %) devido à oposição de alguns Estados-Membros. Actualmente, a situação permanece inalterada: a tentativa da Comissão de resolver, pelo menos, a questão das derrogações é certamente apreciada, mas denuncia simultaneamente uma **incapacidade de progredir no sentido da harmonização fiscal ao nível comunitário**. A Comissão não é objectivamente responsável por esta situação, mas também não seria justo atribuir toda a responsabilidade aos Estados-Membros. **O problema fundamental reside na própria estrutura do IVA** enquanto «regime temporário», como se explicará em seguida.

4.3 Basicamente, é necessário compreender e aceitar durante algum tempo ainda que o IVA, na sua concepção actual, serve os objectivos predominantemente fiscais de cada um dos Estados-Membros, os quais, aliados a preocupações de natureza política e social, os levam a aplicar uma taxa inferior ou superior ao mínimo estabelecido. Por conseguinte, ao nível comunitário, a harmonização permanece uma aspiração que não se traduz em factos. A presente comunicação constitui uma tentativa de solução parcial, ao **harmonizar a taxa reduzida de IVA, pelo menos para as actividades com impacto transfronteiriço ou que estejam em conformidade com critérios aceites da política comunitária**. Por seu lado, o CESE considera que os decisores devem ter sempre em mente que, embora a **redistribuição do rendimento** seja um dos objectivos da taxa reduzida de IVA, esta deve ser **realmente perceptível na prática**. Significa isto que toda e qualquer redução de IVA tem de ser meticolosamente analisada para garantir que corresponde *verdadeiramente* a um critério social e não oculta quaisquer objectivos menos louváveis. No que respeita à **simplificação das**

⁽⁷⁾ Cf. o Parecer do CESE sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa ao sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado (revisão)» (JO C 74 de 23.3.2005, p. 21).

⁽⁸⁾ Cf. o Parecer do CESE sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE a fim de simplificar as obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado» e a «Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 no que respeita à introdução de modalidades de cooperação administrativa no âmbito do regime de balcão único e do procedimento de reembolso do imposto sobre o valor acrescentado» (JO C 267 de 27.10.2005, p. 45).

obrigações e à transparência das regras, estas facilitam a vida das empresas, mas tornam igualmente mais fáceis e menos onerosos os controlos das administrações fiscais.

4.4 O anexo III da directiva IVA contém uma lista de 18 categorias a que se aplica a taxa reduzida. Cada Estado-Membro tem a opção de escolher as categorias, aplicar exclusões dentro delas e determinar o montante da redução. A comunicação exorta os Estados-Membros a «analisar os **vários** casos passíveis de redução de taxa para determinar o nível de distorções que podem decorrer da escolha — em opção — e decidir se esse nível de distorção é aceitável»⁽⁹⁾. A partir do contexto geral da comunicação, não parece possível interpretar esta mensagem como um convite ao alargamento da lista de bens e serviços, antes pelo contrário. De qualquer forma, o CESE opõe-se abertamente à extensão das taxas reduzidas a outros bens e serviços. Caso se pretenda prosseguir — pelos menos idealmente, para já — na via da harmonização, os Estados-Membros deverão na realidade encurtar, e não alargar, a lista constante do anexo III.

4.5 Porém, a via adoptada pela Comissão é compreensível de um modo geral. Dado que a miragem de um regime «definitivo» foi esquecida ou relegada para segundo plano, uma das prioridades é conceder aos Estados-Membros maior autonomia para estabelecerem taxas reduzidas para **os serviços locais que não podem ser fornecidos à distância**. A Comissão indica que estes serviços «em nada influenciam o funcionamento do mercado interno», o que não é mero pragmatismo mas antes um reconhecimento dos **imperativos políticos ou sociais subjacentes à concessão das isenções**.

4.6 Ademais, afirmações que se prestam facilmente a generalizações devem ser analisadas com cuidado. Se a tributação da actividade local não afecta o funcionamento do mercado interno, então **todos os bens e serviços produzidos e consumidos localmente teriam de estar sujeitos a tributação estabelecida numa base local**, princípio que iria deteriorar por completo a própria essência da directiva IVA. É óbvio que a Comissão não tenciona instituir nem aceitar esse princípio.

4.7 Entrando em detalhe nos aspectos mencionados pela Comissão, há que tecer alguns comentários sobre a afirmação de que podem surgir benefícios específicos decorrentes da aplicação de um IVA reduzido em sectores cuidadosamente seleccionados, aumentando a **produtividade global** e, por conseguinte, o PIB. Esta categoria inclui os **serviços fornecidos localmente**, nos quais uma redução do IVA induziria os consumidores a praticar menos bricolagem e dedicar mais tempo às suas actividades profissionais. É necessário, porém, encarar os factos: a bricolagem é uma actividade de lazer que tem não só utilidade social mas também vantagens económicas para as famílias, devendo, por conseguinte, ser estimulada. Além disso, embora seja possível que uma redução do imposto faça aumentar as receitas fiscais, tal apenas se verificaria em actividades de bricolagem que possam ser substituídas pela intervenção de empresas colectadas. Fica-se sem saber em que medida a economia para-

ela poderia retirar daí algum benefício. Certamente que a economia subterrânea ou parcialmente subterrânea — para não mencionar a evasão fiscal — não vai desaparecer só porque pode beneficiar de uma taxa reduzida de IVA. Serão necessárias medidas muito diversas para alcançar esse objectivo.

4.8 É feita uma menção especial aos **serviços de restauração**, que a Comissão considera estarem numa situação intermédia ou, melhor dizendo, controversa. Por um lado, destinam-se principalmente ao consumo das famílias mas, por outro, reconhece-se que podem ter uma importância decisiva na política do turismo em alguns países e nas regiões fronteiriças de todos os países. Não será fácil chegar a acordo nesta matéria, como já se viu antes: o Comité crê que será necessária uma **decisão de natureza exclusivamente política**. Ter em conta quaisquer outras considerações económicas ou fiscais poderá prolongar o debate indefinidamente, visto que ninguém mudará de posição apresentando como justificação razões válidas de política interna.

4.9 Ainda no que respeita aos serviços fornecidos localmente, o Comité gostaria de chamar a atenção para um sector que se arrisca a tornar-se matéria de um debate importante, o dos **serviços de saúde públicos e privados**, que podem beneficiar já — em certas circunstâncias — de taxas reduzidas⁽¹⁰⁾. Nota-se uma tendência crescente no recurso pelos cidadãos de alguns Estados-Membros a serviços médicos e cirúrgicos públicos de outros países, que consideram com razão ou sem razão mais eficientes. Este fenómeno pouco tem a ver com fiscalidade. É aqui muito mais pertinente a escolha, por motivos fiscais, de apelar, noutros países, a **serviços prestados por clínicas e profissionais de saúde do sector privado**. As grandes diferenças entre as taxas cobradas em vários Estados-Membros provocam — especialmente em algumas áreas da saúde — um desvio do mercado nacional para outros países. Por conseguinte, o carácter «local» destes serviços tem vindo a esbater-se cada vez mais, em certos serviços e nalguns países em particular, e assume cada vez mais uma conotação transnacional. Neste âmbito não é fácil estabelecer distinções nem é possível generalizar, pois são grandes os riscos de controvérsia.

4.9.1 A obtenção de um acordo depende do equilíbrio conseguido entre requisitos diferentes e opostos: por um lado, dada a natureza eminentemente social da protecção da saúde, parece aconselhável incluir estes serviços na lista dos que beneficiam de uma taxa reduzida, por outro, poderiam ser evocadas questões de concorrência. A decisão final terá de considerar o direito dos indivíduos de procurar o tratamento o menos oneroso possível para o seu orçamento familiar, ou seja, **o interesse do cidadão/consumidor terá de prevalecer sobre os princípios da concorrência**.

4.10 A aplicação de uma taxa reduzida de IVA a **sectores com grande intensidade de mão-de-obra não qualificada** é controversa. O estudo mencionado pela Comissão indica que pode conduzir a um aumento permanente do emprego, mas

⁽⁹⁾ Cf. comunicação COM(2007) 380 final, ponto 3.3 «Imperativos do Mercado Interno», segundo parágrafo.

⁽¹⁰⁾ Pontos 15 e 17, anexo III da directiva IVA.

que os benefícios «são provavelmente menores», o que talvez seja verdade. Ademais, é difícil chegar a uma decisão nesta matéria, pois estes sectores (construção civil, obras rodoviárias, empresas de limpeza, mercados, etc.) respondem a uma procura geralmente rígida, o que significa que uma redução do IVA teria um efeito muito marginal no emprego. Além disso, é nestes sectores que se verifica com maior frequência uma tendência para empregar trabalhadores não qualificados da «economia paralela». Uma redução do IVA contribuiria certamente para diminuir os custos das empresas, mas desconhece-se ainda se corresponderia a uma descida dos preços e a um aumento «real» do emprego.

4.11 De um modo mais geral, a Comissão refere que as taxas reduzidas só são eficazes quando a parte dos gastos de consumo de bens/serviços se for estabilizando com o tempo e houver uma diferença substancial entre os grupos de baixos e elevados rendimentos. Estas diferenças são mais acentuadas nos sectores da alimentação, do vestuário e da construção civil. São notáveis as diferenças entre os países, mas geralmente as mais gritantes (e mais injustas do ponto de vista social) observam-se no interior de cada Estado-Membro. O CESE gostaria de lembrar que, em vários Estados-Membros, a taxa reduzida é aplicada por categoria, sem ter em consideração que em muitas categorias figuram simultaneamente produtos de grande difusão e outros nitidamente exclusivos com preços várias vezes superiores aos dos primeiros. Fica em aberto o problema de como — e segundo que critérios — aplicar taxas de imposto diferentes a bens e serviços com a mesma denominação mas que visam classes sociais diferentes, consoante a qualidade e o preço. Outro problema consiste em como adoptar distinções duradouras não sujeitas aos caprichos da moda e como garantir o seu cumprimento sem ter de recorrer a inspecções onerosas e complicadas. Finalmente, há que ter em consideração a fraude, que pode ocorrer em todos os sectores, mas especialmente nos dois em apreço: as denominações minuciosas e detalhadas podem facilitá-la e aumentar a morosidade dos controlos. O CESE adverte para a necessidade de aplicar critérios que diferem entre si com base em considerações de carácter social, ou seja, fazer com que as taxas reduzidas contribuam para uma política social de redistribuição de rendimento ou, quando não sejam viáveis as alternativas referidas no ponto 4.15, de apoio a programas sociais relevantes. Seja como for, haverá que garantir a transparência para com os seus cidadãos e os demais Estados-Membros.

4.11.1 A mesma observação pode ser formulada em relação aos **livros e jornais**, categoria na qual são por vezes reunidas publicações válidas do ponto de vista social com outras sem valor educativo ou lúdico ou, pior ainda, ilegais ou quase ou no limite da consciência cívica comum. Embora problemáticas, as distinções parecem necessárias e, em todo o caso, justificáveis em termos de transparência democrática.

4.12 Finalmente, a Comissão constata que a aplicação de várias taxas implica **custos significativos para as empresas e as administrações fiscais**, o que é óbvio. O Comité preferia que se falasse de um **aumento dos custos**, dado que, em matéria fiscal, **o IVA é já de longe o imposto mais oneroso**

de aplicar e cobrar. O CESE tem salientado este facto ⁽¹¹⁾ e gostaria de apelar aos Estados-Membros para que tornem públicas as suas **receitas líquidas provenientes do IVA**, após deduzidas a parte destinada ao orçamento comunitário e as despesas com a aplicação, a cobrança, a inspecção e o combate à fraude fiscal. A Comissão poderia fazer eco a este apelo, no interesse da transparência, e reflectir se não será conveniente analisar a hipótese de **adoptar um sistema fiscal alternativo** ⁽¹²⁾. É de esperar que uma reconsideração de toda esta matéria tenha igualmente por base os resultados (que poderão ser surpreendentes) em termos de **benefícios líquidos para o fisco**. Uma vez conhecidos os resultados «reais», não é impossível que sejam as próprias administrações fiscais a tomar essa iniciativa.

4.13 Contudo, actualmente está apenas em debate a questão, secundária, do aumento dos custos «para as empresas e as administrações fiscais» correspondentes às despesas administrativas e contabilísticas associadas à aplicação — e à interpretação — de regras que diferem da norma. O Comité observa que **qualquer aumento de custos para as empresas é transferido para o consumidor final**, pelo que será necessário avaliar, caso a caso, se e em que medida a aplicação de uma taxa reduzida se converte numa vantagem real para o cidadão. Hoje a grande maioria dos inúmeros casos de contencioso deve-se ao **carácter genérico das classificações** e às consequentes interpretações contraditórias, às intervenções de assessores, de inspecções e de recursos. Na concepção das novas regras é preciso, por isso, ter em mente que a sua aplicação deve ser económica.

4.14 Para já, o sistema de taxas reduzidas, embora oneroso, é o único praticável. Porém, visto que a própria Comissão o qualificou de «rígido e incoerente» ⁽¹³⁾, o Comité espera que o debate político entre o Conselho e o Parlamento Europeu conduza a decisões conjuntas inspiradas nos **princípios do mercado**

⁽¹¹⁾ O CESE levantou esta questão pela primeira vez no seu parecer sobre «A luta contra a fraude fiscal no mercado único» (JO C 268 de 19.9.2000, p. 45), bem como em várias ocasiões posteriores, a última das quais no seu Parecer sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE a fim de simplificar as obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado» e a «Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 no que respeita à introdução de modalidades de cooperação administrativa no âmbito do regime de balcão único e do procedimento de reembolso do imposto sobre o valor acrescentado» (JO C 267 de 27.10.2005, p. 45), que — naturalmente — ficou sem resposta.

⁽¹²⁾ O CESE começou igualmente a chamar a atenção para este ponto em 2000 no parecer referenciado na nota anterior, tendo continuado a focá-lo em vários pareceres desde então. Formulou igualmente observações a este respeito no seu parecer sobre o «Sistema Comum de imposto sobre o valor acrescentado (revisão)» (JO C 74, de 23.3.2005, pág. 21).

⁽¹³⁾ Cf. parecer do CESE sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE a fim de simplificar as obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado» e a «Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 no que respeita à introdução de modalidades de cooperação administrativa no âmbito do regime de balcão único e do procedimento de reembolso do imposto sobre o valor acrescentado» (JO C 267 de 27.10.2005, p. 45).

interno, embora respeitando sempre as necessidades dos cidadãos/consumidores, empresas e administrações fiscais.

4.15 No que respeita às **alternativas** às taxas reduzidas, a Comissão pergunta se estas poderão ser substituídas por **subvenções directas**, um instrumento político mais eficaz, mais transparente e menos oneroso. O Comité crê que alternativas de tipo nacional são viáveis, em todos os casos particulares e como opção temporária, na condição de se evitar toda e qualquer medida com características de auxílio estatal. Em todo o caso, qualquer tipo de solução nacional alternativa às derrogações do IVA deveria ser decidida com base em critérios de trans-

parência, sem esquecer que representaria, de qualquer modo, um **afastamento dos objectivos do mercado único.**

4.16 Por último, em complemento dos seus inúmeros pareceres na matéria, o Comité reitera uma sugestão inspirada na transparência e no bom senso: **deixemos de classificar de «provisório» o regime de IVA actual.** Este adjectivo — utilizado ainda hoje, trinta anos volvidos e sem perspectivas a médio prazo de se tornar definitivo — é falacioso e retira toda a credibilidade às regras da União Europeia. Justifica igualmente, acaso fosse necessária uma justificação, o velho adágio de que «nada é mais definitivo do que o provisório».

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Estratégia para as regiões ultraperiféricas: Progressos alcançados e perspectivas futuras»

COM(2007) 507 *final*

(2008/C 211/19)

Em 21 de Setembro de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«*Estratégia para as regiões ultraperiféricas: Progressos alcançados e perspectivas futuras*».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 28 de Março de 2008, sendo relator Hervé COUPEAU.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 128 votos a favor, 3 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O Tratado CE permite, no n.º 2 do artigo 299.º, o reconhecimento da especificidade das regiões ultraperiféricas (dora-vante denominadas RUP), o que possibilita preservar as respectivas características específicas e atenuar as limitações.

1.2 As sete regiões abrangidas pela ultraperifericidade são a comunidade autónoma espanhola das Ilhas Canárias, as regiões autónomas portuguesas, Madeira e Açores, e os quatro departamentos franceses de Guadalupe, Guiana, Martinica e Reunião.

1.3 Desde 1989 estas regiões beneficiam de um programa específico de apoio a medidas de desenvolvimento socioeconómico para uma melhor convergência com o resto da União Europeia.

1.4 Na sua comunicação de 12 de Setembro de 2007, «*Estratégia para as regiões ultraperiféricas: Progressos alcançados e persp-*

tivas futuras», a Comissão lançou uma consulta pública para reunir o parecer de todas as partes interessadas sobre a sua política destinada às RUP, face aos desafios que estas deverão enfrentar nos próximos anos. O presente parecer do CESE responde a esta consulta.

1.5 O CESE considera que as políticas financeiras relativas às RUP exerceram uma série de efeitos benéficos, no entanto ainda subsistem dificuldades estruturais que importa resolver. O CESE estima também que, no futuro, é necessário reforçar essas políticas.

1.6 O CESE verifica que a acessibilidade ao território e o acesso ao mercado europeu é uma problemática permanente devido à sua localização muito distante, à sua insularidade (excepto no caso da Guiana) e às suas especificidades geográficas e estruturais.

1.7 O CESE constata que o posicionamento das RUP, próximo das zonas de influência do Mercosul, da África ocidental e meridional e da região das Caraíbas, confere à Europa uma dimensão mundial. A distribuição das RUP por diferentes oceanos oferece à Europa uma zona económica exclusiva de 25 milhões de km² com riquezas e recursos inestimáveis.

1.8 O CESE sublinha também que a ultraperifericidade prejudica a competitividade:

- impossibilita as economias de escala devido ao estreito âmbito dos mercados;
- poucos recursos naturais, como o petróleo, gás e minerais;
- desenvolvimento económico das RUP pouco diversificado, pois dependente em grande parte do turismo, da agricultura e das pescas;
- dada a exiguidade dos mercados há uma tendência para a concentração de empresas, o que conduz a situações de monopólio ou oligopólio, prejudicando a competitividade.

1.9 O CESE opina que deve manter-se ou reforçar-se o grupo interserviços dedicado às RUP na Comissão, tendo em vista obter uma melhor eficácia das políticas europeias.

2. Análise dos sectores de actividade das RUP e recomendações

2.1 Turismo

2.1.1 O sector do turismo é um segmento importante na economia das RUP, ou mesmo o único factor de crescimento económico.

2.2 As Canárias souberam desenvolver um turismo atractivo e diversificado, recebendo mais de dez milhões de turistas por ano. Também a Madeira desenvolveu o turismo aumentando significativamente a sua capacidade de acolhimento. No caso das Antilhas e da Reunião, o sector é importante, mas continua frágil. Beneficiando das suas características ambientais excepcionais e da sua notável climatologia, as RUP lograram desenvolver um turismo de qualidade. Isto causou, no entanto, uma dependência económica que comporta um risco importante, uma vez que a procura turística tem grandes flutuações em função da climatologia, das taxas de câmbio do euro, da situação sanitária, etc.

2.3 O CESE considera urgente desenvolver e comunicar com base num logótipo «RUP» e promover estas regiões junto de todos os países europeus e dos países fisicamente próximos das RUP para diversificar e aumentar a qualidade e a sustentabilidade do turismo.

2.4 As entidades responsáveis pelo turismo deverão reforçar o contributo das práticas sustentáveis, tomando em linha de conta a preservação dos recursos naturais, e deverão alcançar uma concertação com todos os actores locais para determinar os critérios correctos de desenvolvimento. A sensibilização das RUP é certa, mas deve ser acompanhada de uma política de sustentabilidade definida pelos actores locais e de apoio financeiro europeu.

2.5 Agricultura

2.5.1 O CESE constata que o sector da agricultura é um sector tradicional e continua a ser um pilar económico importante das RUP, embora a sua contribuição de valor acrescentado esteja a diminuir. Representa uma fonte de emprego primordial que é absolutamente necessário preservar ou até desenvolver:

- Os Açores são a região mais agrícola das RUP, com 24 % dos empregos nessa área (criação de gado, mas também beterraba, tabaco, etc.). A pesca é um sector estratégico de exportação, especialmente o atum, mas que está a diminuir nos últimos tempos.
- De notar que nas RUP também se produz:
 - Bananas (Canárias, Madeira, Martinica e Guadalupe);
 - Cana de açúcar (Reunião, Guadalupe e Martinica);
 - Frutos tropicais (Reunião e Guiana);
 - Flores tropicais (Antilhas);
 - Bebidas (Madeira, Canárias, Martinica e Guadalupe).

2.5.2 É de sublinhar que, nestes domínios, há uma forte concorrência de países terceiros, o que pode explicar em parte a perda de valor acrescentado.

2.5.3 Podemos diferenciar dois tipos de agricultura: a de proximidade e a de exportação. Estas duas agriculturas são muitas vezes opostas, mas também podem revelar-se complementares. O CESE considera que é absolutamente necessário que os distribuidores locais façam um esforço para promover a agricultura de proximidade.

2.5.4 Para a agricultura de exportação, o CESE defende uma campanha de promoção dos produtos das RUP e a demarcação dos mesmos, pois estes cumprem as normas europeias, que são exigentes em matéria social, ambiental e sanitária.

2.5.5 O CESE considera urgente que a Europa reforce a sua política de controlo dos produtos oriundos de países terceiros, tendo em vista evitar as epizootias e outras contaminações vegetais e preservar as explorações agrícolas.

2.5.6 O CESE propõe uma certa complementaridade entre produtos oriundos de países terceiros e os produtos das RUP, na condição de:

- não pôr em perigo as explorações locais,
- permitir um aumento do nível de vida das populações dos países terceiros,
- haver uma instância de concertação que permita um quadro de desenvolvimento sustentável.

2.5.7 O CESE constata as desvantagens naturais das RUP acima expostas e deseja manter as compensações dessas desvantagens.

2.5.8 O CESE inquieta-se com a gestão fundiária em certas RUP, pois importa preservar as regiões agrícolas. Num quadro de desenvolvimento sustentável, as autoridades europeias deverão incitar os órgãos de poder local a classificar as zonas de preservação e as zonas de urbanização.

2.5.9 A biodiversidade é importante e representa uma inegável mais-valia económica. O CESE tem para si que é necessário uma política ambiciosa e fundos adequados para preservar um tecido agrícola importante com práticas respeitadoras dos ecossistemas.

2.6 Pescas

2.6.1 A pesca, sector importante para as RUP, vai causar problemas à gestão dos recursos haliéuticos. Será necessário pensar numa outra fonte de abastecimento de peixe, tal como uma aquicultura marinha.

2.6.2 Neste domínio, a investigação e políticas adaptadas deviam encontrar soluções para manter o abastecimento de peixe. Experiências mais ou menos positivas têm permitido manter o sector das pescas.

2.6.3 O sector da aquicultura é um sector que dá agora os primeiros passos, embora nas ilhas Canárias e na Reunião este sector esteja bem implantado. O CESE destaca a experiência positiva na Guiana com a criação de camarões.

2.6.4 O posicionamento das RUP permite à União Europeia dispor de um vasto domínio marítimo (Oceanos Índico e Atlântico, Mar das Caraíbas), o que oferece à Europa uma biodiversidade haliéutica notável. O CESE considera que a gestão dos espaços marinhos deve ser feita em função da bacia marítima, pois a situação no Oceano Índico não é idêntica à do Oceano Atlântico. Uma gestão diferenciada deveria também tomar em consideração as realidades haliéuticas.

2.7 Comércio e distribuição

2.7.1 O sector do comércio é importante nas RUP. Todavia, depende das importações dos Estados-Membros. O consumo é apoiado pela população local, mas oscila igualmente em função da presença turística.

2.7.2 O CESE opina que seria necessário desenvolver um comércio de proximidade que propusesse uma gama variada de produtos e um serviço adaptado aos habitantes e aos turistas.

2.8 Concorrência e empresas

2.8.1 Uma pequena empresa de uma região ultraperiférica depressa pode encontrar-se em situação de monopólio devido ao limitado tamanho do mercado local. Assim, numa RUP, a noção importante de grandes empresas traduz-se por uma empresa de dimensão modesta na Europa continental, o que resulta na inexistência de economia de escala nestas regiões.

2.8.2 O CESE considera necessário reforçar a transparência dos mercados e favorecer a concorrência entre empresas.

2.8.3 A noção de custo suplementar das RUP é muitas vezes difícil de definir. Uma lista não exaustiva do custo suplementar inclui:

- os custos suplementares do transporte de bens e materiais por mar e por via aérea;
- as viagens de negócios entre o continente e as RUP são muito complicadas devido à falta de ligações directas, à

pouca frequência e aos custos elevados provocados pela distância e pela dupla insularidade;

- os custos de armazenamento são maiores devido à falta de ligações marítimas e aéreas;
- os custos do recrutamento são mais elevados pois o pessoal que possui menos formação tem uma menor produtividade, o que requer formação dentro da empresa;
- os custos de transportes mais elevados, o pessoal a formar, uma capacidade de armazenamento superior à das empresas na Europa continental provocam a necessidade de uma maior capacidade de financiamento, logo, menos concorrência;
- os custos de instalação são mais elevados devido à importação de material.

2.8.4 O CESE entende que as políticas europeias devem tomar em consideração estes custos suplementares e tentar atenuá-los ao máximo.

2.9 Energia

2.9.1 A raridade ou a falta de disponibilidade de fontes de energia convencionais, bem como a dependência energética externa constitui uma debilidade estrutural das economias das RUP. No entanto, as RUP têm um leque alargado de possibilidades de desenvolvimento de energias renováveis.

2.9.2 O CESE verifica que os problemas energéticos são recorrentes nessas regiões, mas que há numerosas oportunidades, tais como a energia solar, a geotermia, a energia do mar e a eólica.

2.9.3 Nessas regiões há também uma certa dificuldade em gerir os resíduos que têm a potencialidade de ser uma fonte de energia. Através de uma política de diversidade energética, poder-se-ia simultaneamente resolver um problema de salubridade pública:

- a maioria das regiões situa-se num clima tropical, podendo captar essa energia;
- algumas regiões situam-se em terrenos vulcânicos, tendo possibilidade de explorar a geotermia;
- tirando partido da proximidade do mar, pode desenvolver-se esta energia;
- a disponibilidade de resíduos enquanto fonte de energia.

2.9.4 O CESE entende que a diversificação das fontes de energia deve manter-se a longo prazo e deve beneficiar de incentivos financeiros.

2.10 Investigação e desenvolvimento

2.10.1 As novas tecnologias da comunicação devem desenvolver-se para quebrar o isolamento e permitir a oportunidade económica de desenvolvimento das empresas das RUP.

2.10.2 É importante desenvolver a investigação para os sectores quer tradicionais quer não tradicionais e para encontrar soluções para as problemáticas das RUP.

2.10.3 O CESE é de opinião que aumentar a presença de centros de investigação nessas regiões teria implicações muito positivas. Além disso, seria uma diversificação não despendida da economia das RUP.

2.11 *Importância de desenvolver e diversificar as economias regionais*

2.11.1 Constatamos grandes desigualdades de desenvolvimento entre as RUP. Com a excepção de algumas iniciativas, os novos sectores estão muito pouco implantados nas RUP, mas não são em caso algum uma alternativa ao sector tradicional.

2.11.2 Importa sublinhar o papel essencial do sector público (administração europeia, central e regional, empresas públicas, universidades e centros de investigação) como motor de actividade. Note-se também que os centros universitários são importantes nas RUP: mantê-los é, pois, fundamental. O CESE sugere a criação de uma bolsa de estudos europeia para atrair estudantes de todas as nacionalidades.

2.11.3 As empresas locais não têm capacidade de investimento. Consequentemente, verifica-se uma grande dependência das ajudas comunitárias para a realização de projectos nos sectores não tradicionais.

2.11.4 A capacidade de financiamento das empresas é limitada pelos custos suplementares. O CESE considera indispensável uma política de financiamento para ajudar as empresas a desenvolver os seus sectores de actividade. O CESE gostaria ainda de estimular uma política de criação de empresas, facilitando o acesso ao capital de risco, para ajudar a realizar projectos que trariam valor acrescentado às RUP.

2.12 *Condições de vida*

2.12.1 O CESE propõe que se tenham em consideração as particularidades das RUP quando se trate de adaptar uma política coerente e de longo prazo. Tornar as regiões e cidades mais atractivas, melhorando a acessibilidade e favorecendo a investigação e a inovação, incluindo as novas tecnologias da informação e da comunicação.

2.12.2 O CESE pensa que deve promover-se o diálogo social nestas regiões e que as políticas europeias devem tomá-lo em consideração nos seus objectivos futuros relativos às RUP.

2.12.3 Criar mais e melhor emprego, atraindo mais pessoas para o mercado de trabalho, ou promover a actividade empresarial, melhorando a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas e aumentando os investimentos.

2.12.4 Os governos regionais e locais com a responsabilidade de aplicar as políticas relativas às RUP têm por vezes tendência a ignorar a melhoria da coesão social. O CESE considera que a coesão social e territorial é uma prioridade e deve ser tomada em consideração.

2.12.5 As políticas europeias devem ter em conta estes objectivos e introduzir uma política de acção com a finalidade de lograr o desenvolvimento económico. Numa primeira fase, o

CESE deseja uma política de melhoria das acessibilidades das RUP:

— através de melhores transportes, a preços mais atractivos, uma abertura do mercado de transportes, uma melhoria dos locais de trânsito (portos e aeroportos), uma racionalização da logística de transporte, uma compensação da distância;

— através do desenvolvimento dos sectores tradicionais, da promoção e da formação de trabalhadores.

2.12.6 O CESE é sensível às condições particulares das RUP e deseja a melhoria das condições de trabalho e do nível de vida, através de uma política ambiciosa que atenuate as desvantagens e deixe espaço para a criação de valor acrescentado.

2.12.7 Note-se que os serviços públicos de interesse geral são um dos principais problemas com que se defrontam os residentes das RUP. O CESE estima que as políticas comunitárias em prol das RUP devem ter em conta que, para que a convergência possa progredir, há que reforçar a coesão social através da melhoria da qualidade dos serviços públicos.

2.13 *Cooperação transfronteiriça*

2.13.1 O CESE considera necessário manter uma cooperação transfronteiriça dinâmica com outros grupos regionais fora da União Europeia com o objectivo de encontrar sinergias comuns e criar desenvolvimento nessas zonas, na condição de que os órgãos de poder local das RUP se associem.

2.13.2 O CESE gostaria de obter todas as informações sobre essas cooperações transfronteiriças, pois julga que podem aí ser encontradas soluções, mas espera tomar as precauções habituais para que não surjam outros problemas.

2.14 *Sistema fiscal*

2.14.1 As RUP têm regimes económicos e fiscais específicos, encontrando-se entre os sistemas admitidos na UE. O CESE considera que a manutenção de regimes económicos e fiscais específicos é uma maneira incontornável de ajudar as RUP a ultrapassar as dificuldades estruturais com que se deparam.

2.15 *A política de coesão*

2.15.1 A coesão económica, social e territorial é um dos principais objectivos europeus que importa reforçar no futuro. O CESE considera que as políticas europeias relativas às RUP devem visar o reforço da coesão para que toda a população tenha acesso a uma melhor qualidade de vida.

2.15.2 A política de coesão deve permitir a modernização e o desenvolvimento das empresas e a criação de novas empresas para os jovens. Assim, a inovação é uma prioridade para criar novas oportunidades e promover a investigação e os centros de formação e relacioná-los com o mundo empresarial.

2.15.3 Para reforçar a coesão, urge promover o desenvolvimento económico e também melhorar a qualidade do emprego, dos salários e dos serviços públicos.

2.15.4 As RUP podem desempenhar um papel significativo no desenvolvimento regional, pois são plataformas europeias muito importantes para as empresas. As RUP também podem ser um modelo regional visando desenvolver a participação da sociedade civil e ser uma referência mundial em termos de modelo social.

2.16 *Reforço do plano de acção relativo à vizinhança alargada*

2.16.1 A localização das RUP permite manter uma parceria privilegiada com as outras regiões do seu espaço geográfico próximo. Todavia, esta política ainda tem de ser reforçada, pois a sua aplicação é insuficiente e incongruente. O CESE recorda que esta parceria só pode ser feita em articulação com os territórios europeus e com base nas suas iniciativas e medidas promocionais para um maior contacto com esses espaços.

2.17 *Os acordos de parceria económica (APE)*

2.17.1 Os APE podem revelar-se uma oportunidade para o desenvolvimento das RUP, todavia há que estudá-los e dispor de uma avaliação minuciosa dos futuros acordos. Os APE devem ter em conta os interesses de todas as partes afectadas.

2.17.2 O CESE considera que os acordos em causa devem facilitar a participação dos parceiros sociais e da sociedade civil, tanto nas RUP como nos países terceiros.

2.17.3 O CESE preconiza o diálogo e os intercâmbios entre as RUP e os ACP, de forma a determinar sinergias tendo em vista um desenvolvimento económico para todos.

2.18 *Os fluxos migratórios*

2.18.1 A União Europeia tem em curso a elaboração de uma política comum de imigração que tenha em linha de conta a

situação demográfica, os mercados de trabalho e a cooperação com os países de origem. Os fluxos migratórios são muito problemáticos para as RUP. As RUP necessitariam de um mecanismo que permita reduzir os fluxos ilegais e/ou irregulares. Assim, uma política de imigração europeia tem de ter adequadamente em conta as necessidades específicas das RUP e oferecer soluções sustentáveis para os seus problemas.

2.18.2 Deveria realizar-se um estudo de impacto, tendo em vista melhor apreender esta temática e encontrar soluções para os fenómenos migratórios.

2.18.3 O CESE considera que a política europeia de imigração deve ser mais ambiciosa, tendo em vista gerir a imigração através de uma legislação comum e de procedimentos transparentes. No tocante às RUP, a Europa deve poder facilitar a imigração tendo em consideração a evolução demográfica do mercado de trabalho.

2.18.4 Em virtude da evolução demográfica na Europa, os fluxos migratórios terão tendência a aumentar. Dada a sua situação, as RUP devem fazer face aos problemas decorrentes da imigração irregular, necessitando da solidariedade da UE nesta matéria. A agência europeia para a gestão e cooperação operacional nas fronteiras externas deve reforçar as suas actividades nas RUP.

2.19 *Alargamento do número de RUP*

2.19.1 Actualmente, alguns Estados-Membros, concretamente a França e os Países Baixos, reflectem sobre o alargamento do número de RUP. Um aumento do número de RUP requer uma decisão positiva do Conselho. Contudo, o CESE sublinha que, para garantir uma melhor integração das actuais e novas RUP, a UE deverá atribuir uma ajuda financeira mais elevada.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A liberdade de associação nos países parceiros mediterrânicos»

(2008/C 211/20)

Em 17 de Janeiro de 2007, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer sobre

A liberdade de associação nos países parceiros mediterrânicos.

A Secção Especializada de Relações Externas, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 22 de Fevereiro de 2008 sendo relator Moreno Preciado.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social adoptou, por 99 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Síntese e recomendações

1.1 O respeito da liberdade de associação é expressamente referido como um dos compromissos dos governos signatários da Declaração de Barcelona de Novembro de 1995, que lançou a Parceria Euro-Mediterrânica.

Os Acordos de Associação firmados entre a UE e cada um dos Países Parceiros Mediterrânicos (PPM ⁽¹⁾) prevêm que o respeito dos princípios democráticos e dos direitos fundamentais constitui um dos elementos de base dos Acordos de Associação.

Os planos de acção que a União Europeia tem vindo a elaborar com os PPM no âmbito da Política Europeia de Vizinhança, introduzida em 2004, também incluem referências à boa governação e à promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

1.2 Contudo, a realidade é que nos PPM (posto que em graus diferentes) a liberdade de associação não está garantida e que o florescimento da sociedade civil se encontra entravado por obstáculos políticos e administrativos que vão desde a negação da constituição de uma associação, em alguns casos, até à ilegalização ou suspensão, noutros.

As associações legalizadas também se deparam com entraves ao seu funcionamento normal, sendo particularmente graves as proibições e restrições impostas pelas autoridades para o acesso a apoios financeiros oriundos da cooperação internacional.

1.3 A criação de colectividades sociais livremente associadas nos diferentes sectores da sociedade civil (trabalhadores, empregadores, agricultores, economia social, mulheres, jovens, consumidores, etc.) é indispensável para o processo de democratização dos países parceiros mediterrânicos. A Associação Euro-Mediterrânica, bem enraizada a nível económico através dos Acordos de Associação da UE com os PPM, deve ser completada por uma dimensão social e democrática que requer a participação da sociedade civil organizada.

1.4 Os sindicatos, a diferentes níveis de organização, são alvo de interferências da parte do poder político que limitam a protecção dos representantes dos trabalhadores no exercício dos seus direitos, incluindo o recurso à greve.

1.5 Entre os problemas dos movimentos associativos empresariais e sindicais cumpre destacar o fraco desenvolvimento do diálogo e da concertação social. Este diálogo bipartido ou tripartido está menos desenvolvido nos países do Médio Oriente do que nos do Magreb.

1.6 O CESE reclama da Comissão Europeia que faça respeitar, nos Acordos de Associação e nos planos de acção da política de vizinhança, os compromissos de democratização da Associação Euro-mediterrânica. Solicita igualmente que exorte os governos implicados a não sujeitarem as suas associações a medidas de dissolução ou de suspensão administrativa, a não ser por processo judicial justo.

1.7 Da mesma forma, o CESE entende que os governos dos PPM devem garantir que os membros e os responsáveis das associações não sejam privados de liberdade devido ao exercício das suas tarefas associativas legítimas.

1.8 O CESE recomenda à Comissão Europeia que os relatórios estratégicos por país (REP) que estabelecem o quadro de cooperação comunitária previsto nos planos de acção sejam elaborados em função do respeito ou não pelos governos dos PPM da liberdade de associação e dos direitos humanos.

Tal requisito reflecte o disposto no ponto 1 (Associação política e segurança) do Programa de Acção Comunitária 2005-2010 para a região do Mediterrâneo, que propõe como objectivos principais o fomento da participação dos cidadãos, o incremento da participação das mulheres, garantir a liberdade de expressão e de associação, assegurar o papel da sociedade e pôr em prática as convenções internacionais.

1.9 A Comissão Europeia deveria reclamar a participação da sociedade civil dos PPM no seguimento dos Acordos de Associação e dos planos de acção.

1.10 O CESE proporá à Assembleia Parlamentar Euro-Mediterrânica, da qual é membro observador, que seja inculcada nos parlamentos dos países parceiros a necessidade de rever todos os aspectos da legislação que entrem a liberdade de associação.

(¹) Marrocos, Argélia, Tunísia, Egipto, Jordânia, Israel, Territórios Palestinos, Líbano, Síria, Turquia, Mauritânia e Albânia (estes dois últimos países fazem parte do Processo de Barcelona desde Dezembro de 2007).

1.11 O CESE (com a colaboração das redes Euromed de empresários, de sindicatos e da economia social e outras) poderá elaborar periodicamente um relatório pormenorizado sobre a situação da liberdade de associação e dos direitos humanos nos PPM, que enviará à Comissão Europeia e ao Parlamento Europeu. O presente parecer será debatido na próxima Cimeira dos Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares, a realizar em Marrocos em 2008, e os pontos de vista e dados nele contidos contribuirão para esse fim.

1.12 O CESE continuará a apoiar a constituição de órgãos institucionais de consulta da sociedade civil nos PPM (conselhos económicos e sociais e instituições similares) e o reforço dos já existentes no Líbano e na Jordânia, bem como a recomendar que estes se componham de organizações representativas dos diferentes sectores civis e disponham dos recursos necessários para um funcionamento independente e eficiente.

1.13 O CESE sublinha a necessidade de reforçar a posição das mulheres na sociedade, e sobretudo na vida associativa, dos PPM, de harmonia com as importantes recomendações do parecer sobre a *Promoção do espírito empresarial das mulheres na região Euromed* ⁽²⁾.

Na mesma linha, chama também a atenção para as conclusões da conferência ministerial euro-mediterrânica ⁽³⁾, que preconizou o fomento da representação e da participação das mulheres em postos de decisão económica, com destaque para associações de empresários, sindicatos e outras estruturas socio-económicas.

1.14 O CESE favorece o encontro e o diálogo entre as organizações empresariais (UMCE) e sindicais (Fórum Sindical) e o respectivo desenvolvimento, assim como o de outras redes e organizações da sociedade civil euro-mediterrânica, como a Rede Euro-mediterrânica da Economia Social (ESMED) ou as organizações de mulheres.

2. Fundamentos da liberdade de associação para o cumprimento dos objectivos de democratização do processo de Barcelona

2.1 O presente parecer surge na sequência dos problemas assinalados nas conclusões da 1.ª Cimeira Euromed de Chefes de Estado e de Governo (Novembro de 2005) no que toca ao papel da sociedade civil. Insere-se igualmente na linha das Declarações finais das últimas Cimeiras Euro-Mediterrânicas dos Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares (Amman, Novembro de 2005; Liubliana, Novembro de 2006; Atenas, Outubro de 2007). O seu objectivo é contribuir para o pleno exercício dos direitos de associação nos países parceiros do sul do Mediterrâneo.

2.2 Entre os compromissos contraídos pelos países signatários da Declaração de Barcelona cabe destacar:

⁽²⁾ REX/233 — CESE 1004/2007.

⁽³⁾ Istambul, 14 e 15 de Dezembro de 2006.

— actuar em conformidade com a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, bem como com as demais obrigações resultantes do direito internacional, em especial as que decorrem dos instrumentos regionais e internacionais em que são Partes;

— desenvolver o Estado de direito e a democracia nos respectivos sistemas políticos, reconhecendo simultaneamente, neste contexto, o direito de cada um deles escolher e desenvolver livremente os seus próprios sistemas político, socio-cultural, económico e judicial;

— respeitar os direitos do Homem e as liberdades fundamentais e assegurar o exercício legítimo e efectivo desses direitos e liberdades, incluindo a liberdade de expressão, a liberdade de associação para fins pacíficos e a liberdade de pensamento, de consciência e de religião, quer individualmente quer em conjunto com outros membros do mesmo grupo, sem qualquer discriminação exercida em razão da raça, da nacionalidade, da língua, da religião ou do sexo.

2.3 A 1.ª Cimeira de Chefes de Estado e de Governo Euro-Mediterrânicos de Barcelona, em 2005, convocada para avaliar os dez primeiros anos do processo EUROMED, foi considerada geralmente positiva já que incluía alguns progressos relativamente à Declaração de 1995, bem como novas disposições sobre o fomento do papel da sociedade civil. Mas a questão da democracia e dos direitos humanos continuou a ser uma grave preocupação expressa na própria Cimeira.

2.4 Assim, a Cimeira de 2005 adoptou o compromisso de alargar o pluralismo político e a participação a todos os cidadãos, em particular às mulheres e aos jovens, pela promoção de um quadro político competitivo que incluía eleições equitativas e livres e medidas de descentralização e de melhor administração pública.

2.5 Por seu lado, numa comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu ⁽⁴⁾, a Comissão Europeia reconheceu implicitamente que poucos progressos se haviam registado em matéria de direitos humanos ao colocar estes entre os três temas prioritários para a região mediterrânica e para o estreitar de relações entre a UE e os PPM e ao salientar com particular ênfase o objectivo de «promover os direitos humanos e a democracia». O CESE subscreve esta opinião da Comissão e considera imprescindíveis a abertura e a consolidação dos processos democratizadores nos PPM.

2.6 O relatório de 2004 ⁽⁵⁾ do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) inclui entre as suas principais recomendações uma transição gradual para um governo mais representativo, começando por libertar as forças da sociedade civil e por permitir o exercício das três liberdades fundamentais: liberdade de opinião, de expressão e de associação.

⁽⁴⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 12 de Abril de 2005 — Décimo aniversário da Parceria Euro-Mediterrânica: Um programa de trabalho tendo em vista fazer face aos desafios dos próximos cinco anos (COM(2005) 139 final).

⁽⁵⁾ Relatório sobre o desenvolvimento humano no mundo árabe. PNUD (Abril de 2005).

Neste sentido, e com o intuito de facilitar a participação das mulheres em todos os aspectos da vida pública dos PPM, importa alterar as legislações nacionais, e em particular as leis relativas ao «estatuto pessoal», no sentido de permitir a tomada de decisões livres no exercício das liberdades fundamentais.

2.7 As declarações finais das duas últimas Cimeiras dos Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares focaram aspectos que respeitam ao tema central do presente parecer de iniciativa.

2.8 A reunião de 2006 em Liubliana destacou a necessidade de reforçar o diálogo e a cooperação entre governos e organizações não governamentais na região Euromed, e em particular das associações de mulheres e de jovens e as organizações socio-profissionais. Nesse sentido, a Declaração final propôs que a Presidência eslovena do Conselho da UE (primeiro semestre de 2008) organizasse uma conferência tripartida sobre os progressos alcançados no diálogo social.

2.9 A Declaração final da última Cimeira dos Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares (Atenas, 15 e 16 de Outubro de 2007) incluiu vários elementos significativos: a) solicitou um seguimento periódico da sociedade civil na elaboração e aplicação dos planos de acção nacionais, devendo os CES (e similares) encarregar-se desse seguimento; b) reclamou recursos, apoios e reconhecimento para que os CES pudessem expressar-se de forma independente, e recomendou que os CES se empenhassem numa maior abertura a representantes da sociedade civil que deles não façam parte; c) exigiu expressamente, no ponto 12, o respeito da liberdade de associação para facilitar o diálogo da sociedade civil.

3. Situação da liberdade de associação nos países parceiros mediterrânicos

3.1 A segurança e a procura da paz são fundamentais para a criação de condições favoráveis ao processo de democratização na generalidade dos países parceiros mediterrânicos.

A situação dramática nos Territórios Palestinos, a guerra no Iraque, a propagação do extremismo e do terrorismo tiveram um impacto muito negativo na evolução das liberdades. Alguns governos aproveitaram o risco ou a ameaça externa para justificar o retrocesso de reformas democratizadoras. Esta situação provocou, em certos países, o enfraquecimento das liberdades individuais e do direito de associação.

3.2 A garantia do exercício dos direitos humanos é inquestionavelmente indispensável para realizar estes objectivos democratizadores. A liberdade de associação e a promoção e o desenvolvimento das associações são do interesse de todos os sectores e constituem elementos fundamentais para o crescimento da Associação Euro-Mediterrânica, e em particular para a participação nela da sociedade civil e das suas diversas colectividades.

3.3 Importa frisar que o direito à liberdade de associação inclui a liberdade de criar, aderir e abandonar grupos, associa-

ções e sociedades de qualquer tipo. Esse direito implica a não intervenção do Estado na formação e nas actividades das associações que actuem dentro da lei. E implica também o empenho do Estado em criar e manter condições favoráveis ao exercício do direito à liberdade de associação.

3.4 O direito de associação é indissociável dos demais direitos cívicos e políticos, como sejam a liberdade de expressão e de opinião e os direitos à livre circulação e de asilo. Por sua vez, a promoção da sociedade civil contribui para a introdução ou para o reforço de sistemas políticos mais pluralistas.

3.5 A maioria dos PPM acusa uma contradição entre os acordos internacionais (que garantem o direito à liberdade de associação) firmados pelos governos e a legislação nacional na matéria, bem como entre ambas as jurisdições e a realidade a que se aplicam. Com a excepção de alguns países, a criação de associações e o exercício das suas actividades estão submetidos a diversas restrições com o alegado objectivo de preservar a segurança e a unidade nacionais.

3.6 O direito à greve, reunião, manifestação ou associação é por vezes cerceado (e mesmo proibido) por lei sob o pretexto da necessidade de regulamentar. A forte centralização do poder executivo, característica dos regimes políticos dos PPM, reflecte-se num controlo excessivo das associações.

3.7 A tolerância, o controlo ou a repressão (por vezes ao mesmo tempo) são as três reacções típicas dos governos dos PPM às associações. Em certos países há um grau aceitável de liberdade de associação, só limitada em casos pontuais e selectivos; noutros, as associações independentes podem exercer a sua actividade, mas são sujeitas à pressão de controlos administrativos e financeiros; e há igualmente países em que só são autorizadas as associações pró-governamentais.

3.8 A intervenção e o controlo afectam negativamente as diferentes fases da vida de uma associação, desde a sua criação até à sua dissolução. Quando a criação das associações é selectiva ou arbitrária, elas são amiúde reservadas para pessoas próximas do poder e costumam tornar-se fontes de corrupção. Quando a possibilidade de dissolução é arbitrária, as associações funcionam timidamente e não exploram todas as expectativas e potencialidades.

3.9 Há três tipos de associações que, por diferentes razões, são especialmente controladas. Por um lado, as associações islamistas fundamentalistas, pelo receio de que contribuam para o islamismo radical político que em alguns países se converteu na principal força de oposição legal ou clandestina; por outro lado, as associações de direitos humanos, porque também incluem sectores políticos alternativos; e por último os sindicatos, por serem em certos casos organizações de massas capazes de questionar a política económica e social de um país e manterem relações estreitas com organizações e instituições internacionais.

3.10 Apesar destas restrições comuns, deve dizer-se que o nível das liberdades varia grandemente entre os países parceiros no que se refere ao direito de associação. Em muitos dos PPM, a organização autónoma de trabalhadores assalariados, independentes, empregadores, mulheres, jovens, agricultores, etc., é possível, embora difícil.

4. Situação e características das principais associações dos países parceiros mediterrânicos

4.1 Embora em situação relativamente precária, e apesar de todas as limitações referidas, as organizações tradicionais de trabalhadores, de agricultores, de empresários, da economia social e de muitas outras actividades estão disseminadas por todos os PPM.

4.2 Outras associações são de natureza caritativa e de assistência social, e trabalham com populações desfavorecidas, oferecendo serviços principalmente numa base comunitária local, religiosa, regional, tribal ou familiar. Em alguns casos, estas associações tornaram-se verdadeiros serviços sociais organizados.

4.3 Mais tarde, nos anos noventa, surgiram outros tipos de associações, de cariz ambientalista ou cultural, que pretenderam associar-se a actividades públicas ou estatais através de propostas de incentivos e inclusivamente de acção, e não como simples remédio para as deficiências do Estado. Estas novas associações são frequentemente alvo do receio e da hostilidade dos regimes políticos e das administrações.

4.4 Outras associações importantes são as que se interessam por causas ligadas aos direitos humanos, aos direitos das mulheres, à defesa das minorias e ao desenvolvimento da democracia em geral.

4.5 A situação do mundo do trabalho e das relações laborais nos PPM foi amplamente tratada na última Cimeira dos Conselhos Económicos e Sociais graças ao relatório conjunto apresentado pelo CES espanhol, algumas das conclusões do qual são reproduzidas nos quatro pontos seguintes:

4.6 O princípio da liberdade sindical está consagrado nas constituições dos PPM. Nos últimos anos, registaram-se avanços na ratificação das convenções sociais fundamentais da OIT. Contudo, não pode dizer-se o mesmo da sua transposição para a legislação nacional. O Comité da Liberdade Sindical da OIT, encarregado de examinar as queixas apresentadas pelas organizações sindicais ou empresariais contra os seus governos por violação da liberdade sindical, recebeu várias queixas provenientes dos PPM, a maior parte das quais de Marrocos e da Turquia ⁽⁶⁾.

4.7 Quanto às organizações sindicais, há diferentes modelos segundo os países. Em alguns, há um sindicato único obrigatório (monopólio), ao passo que noutros o sindicato único é voluntário e que noutros ainda há diversas centrais sindicais. As

organizações sindicais também se caracterizam, em geral, por uma forte dependência do poder político.

4.8 Por outro lado, a representatividade das organizações quer sindicais quer empresariais acusa a carência de uma regulamentação jurídica clara e bem definida, o que deixa amplas margens de manobra à actuação arbitrária do poder político.

4.9 A maioria das centrais sindicais dos PPM está afiliada em organizações internacionais e colabora com os sindicatos europeus através do Fórum Sindical Euromed. Este fórum é composto pela Confederação Europeia de Sindicatos (CES), pela Confederação Sindical Internacional (CSI), pela Confederação Internacional dos Sindicatos Árabes (CISA) e pela União Sindical dos Trabalhadores do Magreb Árabe (USTMA). Entre os seus objectivos conta-se o desenvolvimento da cooperação norte-sul e a defesa e a promoção dos interesses dos trabalhadores no quadro do processo de Barcelona.

4.10 O associativismo empresarial está largamente difundido em todos os PPM, e em geral não é alvo das mesmas limitações jurídicas, políticas ou administrativas para exercer a sua função de representação. As associações patronais sectoriais estão generalizadas, e na maior parte dos PPM têm vindo a ser criadas progressivamente confederações interprofissionais. Para além das associações empresariais, cumpre destacar o importante papel das câmaras de comércio nos PPM.

O associativismo patronal é mais pluralista do que o sindical. As organizações de cada país podem agrupar-se numa única confederação empresarial (como por exemplo na Tunísia, onde a UTICA ⁽⁷⁾ abarca todos os sectores económicos não agrícolas), ou em várias organizações (como em Marrocos, onde há três associações patronais ⁽⁸⁾).

4.11 As organizações empresariais de onze países parceiros ⁽⁹⁾ (e de Malta) formam a União Mediterrânica de Confederações de Empresas (UMCE), com sede em Túnis, cujos objectivos são estabelecer uma concertação institucionalizada entre as organizações socioprofissionais e contribuir para a criação de uma zona de comércio livre euro-mediterrânica.

4.12 A economia social nas suas diferentes formas (cooperativas, fundos mutualistas, associações de desenvolvimento) emprega uma proporção considerável da população dos PPM e o seu papel é decisivo para o crescimento económico e o emprego, especialmente nas PME e nas micro-empresas, e para a prestação de serviços sociais.

4.13 O associativismo nos sectores da economia social não conhece em princípio restrições por motivos políticos, mas é alvo de alguns dos controlos administrativos assinalados para outras associações. As associações da economia social estão particularmente disseminadas pelas cooperativas agrícolas de países como Marrocos, a Turquia, o Egipto, Israel e os Territórios Palestínianos.

⁽⁷⁾ União Tunisina da Indústria, do Comércio e do Artesanato.

⁽⁸⁾ União Marroquina da Agricultura; União Geral da Indústria e do Comércio; Confederação Geral das Empresas de Marrocos.

⁽⁹⁾ CGEA-Argélia, OEB-Chipre, FEI-Egipto, MAI-Israel, JCI-Jordânia, ALI-Líbano, MFOI-Malta, CGEM-Marrocos, PFI-Palestina, FSCC — CCI-Síria, UTICA-T, TUSIAD-TISK-Turquia.

⁽⁶⁾ De momento, o tema dos direitos sindicais na Turquia está a ser tratado pelo Comité Consultivo Misto UE-Turquia.

4.14 As diferentes colectividades (interlocutores sociais e socioprofissionais, organizações ambientais, associações de famílias e de consumidores, da economia social, etc.) procuram assumir um papel activo na aplicação das políticas de associação e de vizinhança, como preconizado no relatório de informação recentemente aprovado pelo CESE ⁽¹⁰⁾.

4.15 Em 2000 foi criada em Madrid a Rede Euro-Mediterrânica da Economia Social (ESMED), de que são actualmente membros organizações de França, Grécia, Itália, Portugal, Espanha, Marrocos e Tunísia. A ESMED tem contribuído para

diversos trabalhos e fóruns do CESE e da Associação Euro-Mediterrânica.

4.16 Enfrentando as dificuldades já citadas para outros tipos de associações, as organizações não governamentais e outras associações de promoção social desempenham ainda assim um importante papel, em particular na defesa dos direitos humanos. A sua actividade também é bastante significativa para a consecução dos objectivos do processo de Barcelona. A Plataforma Não Governamental Euromed, criada em 2005, integra numerosas redes e ONG, nomeadamente a Rede Euro-Mediterrânica dos Direitos Humanos.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ REX/223 — CESE 504/2007, *Participação da sociedade civil ao nível local na aplicação dos planos de acção da política europeia de vizinhança para um desenvolvimento equilibrado e sustentável.*

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Negociação dos novos acordos comerciais — Posição do CESE»

(2008/C 211/21)

Na reunião plenária de 26 de Setembro de 2007, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, de acordo com o n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar parecer sobre a:

Negociação dos novos acordos comerciais — Posição do CESE.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Relações Externas emitiu parecer em 1 de Abril de 2008, sendo relator J. PEEL e co-relatora E. PICHENOT.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou por 101 votos a favor, 6 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações gerais

1.1 O Comité acolhe favoravelmente o empenho reiterado da Comissão na liberalização multilateral do comércio e reconhece que a reorientação da Comissão para uma agenda bilateral se deve apenas da ausência de progressos na agenda multilateral.

1.2 O Comité considera que os acordos bilaterais devem ser vistos como compatíveis com o multilateralismo, e mesmo benéficos para o mesmo. Progressos alcançados a nível bilateral podem estimular o processo multilateral. A nossa prosperidade, como afirma a Comissão, depende do comércio.

1.3 Contudo, o Comité salienta que deve haver uma evolução qualitativa na abordagem desta nova série de negociações: repetir simplesmente a nível bilateral as políticas que fracassaram a nível multilateral não é suficiente.

1.4 A abordagem bilateral poderá permitir um maior respeito das diferenças regionais e nacionais do que os acordos multilaterais, que impõem necessariamente soluções mais universais.

1.5 Por isso, o Comité apoia inteiramente o facto de a DG Comércio solicitar o apoio do CESE no acompanhamento das negociações da UE de novos acordos comerciais, como previsto na comunicação da Comissão sobre a Europa global, de Outubro de 2006.

1.6 O Comité reitera o seu objectivo fundamental de manter e desenvolver, enquanto parceiro de pleno direito da Comissão Europeia, o mesmo nível de cooperação e de abertura em nome da sociedade civil europeia nos seus futuros trabalhos com a Comissão e com as outras instituições da UE.

1.7 O Comité apoia a intenção da Comissão de assegurar um maior nível de acompanhamento e de transparência nas negociações e de amplificar e aprofundar a sua colaboração com a sociedade civil dos outros países e regiões envolvidos nas negociações.

1.8 O Comité entende que a sua estrutura lhe dá o potencial para desempenhar um papel activo no domínio da monitorização. A sua experiência, em particular, permite-lhe identificar potenciais parceiros efectivos noutros países.

1.9 O CESE faz notar que embora a Comissão esteja sobretudo interessada em contribuições e comentários sobre as negociações propostas no seu todo, essas negociações abrangerão uma gama muito vasta de questões, muitas das quais serão referidas no presente parecer. Recomenda, por isso, que algumas dessas questões sejam objecto de pareceres específicos no futuro próximo, nomeadamente no que se refere ao trabalho condigno e ao acesso aos mercados.

1.10 O Comité louva em particular a reintegração das considerações sociais e ambientais no mandato da Comissão para esta ronda de negociações e salienta, a esse propósito, que o desenvolvimento sustentável deve incluir uma dimensão tanto social e ambiental como económica. Contudo, recorda que muitas das questões de índole primordialmente económica referidas são igualmente de interesse para a sociedade civil, como por exemplo as que afectam a livre circulação de pessoas.

1.11 Nesta abordagem bilateral, o Comité entende que é fundamental uma base de direitos universais e fundamentais consagrados nas normas da OIT e que essas normas devem ser aplicadas para promover definições mutuamente aceitáveis e aplicáveis do trabalho condigno.

2. Antecedentes — A importância do comércio

2.1 O comércio está na base das relações internacionais. As interações entre países ocorrem a vários níveis, nomeadamente através de:

— contactos geopolíticos/militares,

— relações comerciais e económicas,

- organismos internacionais: permanentes — como a OMC (Organização Mundial de Comércio), as Nações Unidas e suas agências, incluindo a OIT (Organização Internacional do Trabalho), o FMI e o Banco Mundial — ou temporários, como os criados para debater os problemas ambientais, o desenvolvimento sustentável e as alterações climáticas (Rio de Janeiro, Quioto), mas todos motivados por interesses comuns,
- desporto e laços culturais e/ou históricos, e
- contactos entre a sociedade civil, particularmente importantes para o CESE.

De todos, o comércio é o meio mais eficaz, abrangente e duradouro de estabelecer contactos entre países e regiões globais a partir dos quais possam desenvolver-se outros contactos e relações.

2.2 Com efeito, o comércio e os investimentos internacionais são os principais factores do crescimento económico europeu e da dimensão externa da competitividade da UE. Como afirma a comunicação da Comissão sobre a «Europa global», a nossa prosperidade depende do comércio. Igualmente importante é que a Comissão é inteiramente competente em matéria de comércio, ao passo que em muitos outros sectores das relações internacionais tem apenas aspirações políticas. A responsabilidade da Comissão neste domínio suscita, porém, apreensão e terá de continuar a ser acompanhada à medida que as negociações avançam.

2.3 O fomento do comércio, a redução das tarifas e a supressão de outros entraves comerciais e ao investimento são, para muitos especialistas, fundamentais para uma aceitação generalizada dos aspectos mais positivos e benéficos da globalização. As principais economias emergentes, como a China, o Brasil e a Índia — todos incluídos na nova estratégia da Comissão —, estão a adoptar práticas comerciais menos restritivas, o que demonstra que o ritmo da globalização está a aumentar exponencialmente. Relações económicas mais intensas — através de mais comércio — permitem reforçar os contactos culturais e, mais importante ainda do ponto de vista do CESE, os contactos com a sociedade civil. Muitos consideram que esses contactos também fomentam e incentivam a aceitação e o desenvolvimento de boas práticas ambientais e a promoção do desenvolvimento sustentável e de normas sociais e laborais mais rigorosas. Esse resultado não é, porém, seguro, e convirá acompanhar cuidadosamente a evolução da situação com a colaboração da sociedade civil.

2.4 O Comité considera importantíssimo o papel da sociedade civil nos mecanismos de execução e acompanhamento das vertentes dos acordos que se prendem com o desenvolvimento sustentável. Reconhece as vantagens de um diálogo baseado na cooperação para promover o clima de confiança entre os parceiros, única forma de resolver as questões sensíveis em jogo.

2.5 O CESE aplaude a inclusão no mandato negocial de uma orientação segundo a qual os novos acordos deverão promover

o respeito do desenvolvimento sustentável (e sobretudo das normas sociais e ambientais). Este mandato deve ser visto no contexto de importantes questões globais: alterações climáticas, Objectivos do Milénio, redução da pobreza, trabalho condigno e normas sanitárias (em especial na alimentação).

2.6 O Comité preconiza o relançamento do debate ao nível da sociedade civil sobre o sistema de preferências colectivas subjacente ao modelo europeu de economia social de mercado. Nas negociações bilaterais, a Europa deve frisar o seu apoio às preferências colectivas em matéria social e nos domínios da segurança alimentar e do ambiente. Esta posição é confirmada na comunicação da Comissão de Outubro de 2007: «A UE tem de garantir que os países terceiros oferecem níveis de abertura proporcionados aos exportadores e investidores da UE e deverá ter regras de base que não prejudiquem a nossa capacidade de proteger os nossos interesses e de salvaguardar os elevados níveis de protecção da saúde, segurança, social, ambiental e do consumidor».

2.7 A Comissão anunciou que apresentará proximamente propostas sobre como superar estes desafios, com base no empenho da UE em abrir os mercados e promover a concorrência equitativa. O Comité entende, pois, que é urgente avançar com os acordos bilaterais no respeito de um triplo objectivo (protecção, condições equitativas, reciprocidade), a fim de permitir o surgimento de uma nova geração de acordos.

3. A comunicação da Comissão sobre «Uma Europa global»: viragem na política comercial da UE

3.1 A aprovação pelo Conselho, em Abril de 2007, da comunicação da Comissão sobre «Uma Europa global: competir a nível mundial» foi um evento importante a nível global. A UE é um dos maiores parceiros comerciais mundiais, com 26 % do comércio mundial de serviços e 17,5 % do comércio de mercadorias (UE25 — *Dados de 2005*). Reafirmando embora o empenho da UE no multilateralismo, a estratégia da Comissão propõe uma nova geração de acordos comerciais bilaterais e regionais e defende a supressão dos entraves não tarifários e regulamentares.

3.2 Esta nova atitude é claramente o reflexo da ausência de progressos na prática com a Agenda de Desenvolvimento de Doha. Trata-se de uma evolução positiva dado que renova o empenho na liberalização do comércio. A Comissão salienta, acertadamente, que a nova estratégia não pretende substituir o multilateralismo, mas sim continuar com os esforços para avançar o mais possível. O CESE louva esta postura, dado que a conclusão da Agenda de Doha continua a ser uma prioridade estratégica.

3.3 A comunicação representa, ainda assim, uma importante viragem na política comercial da UE, a primeira desde 1999. Contudo, o Comité louvou já a comunicação ⁽¹⁾, nomeadamente pela reafirmação do empenho da Comissão no desenvolvimento do comércio e da importância que o multilateralismo reveste para a UE.

⁽¹⁾ Parecer de H. MALOSSE de Maio de 2007 (REX/228 — CESE 136/2007 fin).

3.4 Os acordos bilaterais não devem afectar negativamente o multilateralismo. Devem limitar-se a apoiar a abordagem multilateral, ser compatíveis com o multilateralismo e mesmo consolidá-lo. De facto, o Comité entende que os progressos alcançados a nível bilateral podem estimular o processo multilateral graças ao aprofundamento dos debates e à aproximação das posições subjacentes às abordagens bilaterais.

3.5 As complexidades desta questão foram claramente expostas pelo Prof. Patrick Messerlin^(?). Os recursos humanos são de tal forma limitados em alguns países e regiões que a opção entre acordos multilaterais ou bilaterais nunca pode ser neutra.

3.6 Por isso, é essencial que a Comissão negocie acordos de comércio externo que tenham um verdadeiro valor acrescentado. A abordagem bilateral poderá permitir um maior respeito das diferenças regionais e nacionais do que os acordos multilaterais, que impõem necessariamente soluções mais universais. A esse respeito, é de notar a ênfase clara e renovada nas três «Questões de Singapura» pendentes (concorrência, investimentos, contratos públicos), que a Comissão tenciona agora resolver através das negociações propostas, embora a UE tenha retirado essas questões das negociações sobre a Agenda de Desenvolvimento Sustentável (ADD) em Cancun.

3.7 Contudo, o Comité salienta que deve haver uma evolução qualitativa na abordagem desta nova série de negociações: repetir simplesmente a nível bilateral políticas que fracassaram a nível multilateral não é suficiente.

3.8 A UE também deve ter presente que em cada caso o parceiro das negociações desejará avançar a um ritmo e de uma forma condizentes com as suas tradições. Há enormes diferenças de atitude entre a Europa e a Ásia em muitos domínios, e essas diferenças devem ser respeitadas. Mesmo entre os membros da ASEAN há grandes disparidades, sobretudo entre os níveis de desenvolvimento. A UE não pode impor as suas normas sem negociação.

4. Recomendações gerais para futuros acordos de comércio livre (ACL)

4.1 A Comissão enumera uma série de ACL importantes e de outras negociações comerciais que pretende promover, juntamente com vários domínios de negociação, tais como os entraves técnicos e não tarifários e as «Questões de Singapura», através dos quais procurará desenvolver e reforçar o seu «programa de competitividade» da política comercial. As negociações devem ser o mais abrangentes possível, mas cumprirá evitar a todo o custo contradições flagrantes e normas incompatíveis entre acordos. O Comité velará pelo respeito de orientações claras quer nos ACL previstos quer nas negociações que deverão seguir-se nos domínios seguintes:

4.2 **Entraves técnicos ao comércio:** em muitos países, estes entraves são mais prejudiciais ao comércio, ao crescimento

e económico e ao acesso aos mercados do que as tarifas (em boa parte porque muitos países em vias de desenvolvimento reduziram unilateralmente as tarifas para fomentar o comércio e o investimento). As normas, sobretudo em matéria de saúde humana, animal e vegetal, são regularmente um pomo de discórdia, especialmente porque a UE aplica algumas das normas mais severas do mundo, as quais são vistas pelos outros parceiros como protecção disfarçada. A UE deve estar disposta a aumentar as ajudas à formação e ao desenvolvimento de capacidades e seguir o exemplo dos seus programas de assistência técnica comercial.

4.3 Os **entraves tarifários** serão um ponto importante nas três negociações fundamentais, com a Coreia, a Índia e a ASEAN. A Índia, especialmente, impõe tarifas muito elevadas, acrescidas de outros direitos como o Direito Adicional e o Direito Adicional Suplementar, que levam a tarifas até 550 % para alguns produtos. A falta de harmonização é um problema nos países ASEAN, os quais aplicam níveis tarifários muito diferentes e impostos especiais de consumo discriminatórios⁽³⁾.

4.4 Negociar a supressão do maior número possível de **entraves não tarifários (ENT)** será uma das prioridades, embora neste caso os problemas subjacentes se devam mais a uma burocracia e a uma regulamentação local excessivas, à falta de alternativas de emprego para os funcionários supranumerários e mesmo à corrupção. A OMC estima, por exemplo, que 93 % das exportações para a Índia sofrem de um ou outro tipo de ENT, contra apenas 22 % no Brasil⁽⁴⁾. Os ENT também constituem um problema nos países ASEAN, embora variem de um país para outro (por exemplo, afectam das 31 % das exportações para a Indonésia, contra apenas 2 % para Singapura). Na Coreia, a percentagem é de 25 %.

4.5 **Os critérios económicos devem ser primordiais** — os mercados actuais e futuros devem ser factores fundamentais para futuros ACE.

4.6 Devem ser incluídos praticamente **todos os bens e serviços**, ou seja, 90 % do comércio: o artigo XXIV do GATT estipula que devem ser «eliminadas» todas as restrições entre membros de um ACL. Poderão ser abertas excepções, sobretudo quando esteja em causa a agricultura de subsistência. Tais restrições não poderão, porém, aplicar-se ao sector dos **serviços**, em que é essencial a máxima inclusão. Estão em jogo benefícios substanciais, porventura os mais facilmente quantificáveis em termos comerciais, para cada uma das partes. A livre circulação de capitais e de financiamento será fundamental para que todas as partes beneficiem ao máximo. Contudo, a questão da livre circulação de pessoas continua a suscitar problemas, sobretudo nos «Modos» 3 e 4. A resolução desses problemas será um enorme desafio, em particular no que respeita às condições de entrada de trabalhadores qualificados oriundos dos parceiros comerciais nos Estados-Membros. A sociedade civil acompanhará de perto a evolução da situação e a aplicação dos acordos.

^(?) Patrick Messerlin: *Assessing the EC Trade Policy in Goods*, Centro Europeu de Política Económica Internacional, 2007 (Jan Tumlir Policy Essay n.º 1, 2007).

⁽³⁾ CBI, *Briefing Paper*, Março de 2007.

⁽⁴⁾ OMC, «Market access: Unfinished Business — Post Uruguay round Inventory», 2003.

Todas as partes concordam que certos sectores são mais sensíveis do que outros, mas há que evitar a todo o custo acordos incompatíveis com outros acordos adoptados. No entanto, o Comité aplaude a intenção da Comissão de trabalhar a partir de uma lista positiva, como nas negociações ADD, em vez de com uma lista negativa, como fazem os Estados Unidos.

4.7 A UE deve promover a **dimensão internacional do mercado interno**, nomeadamente para promover uma maior integração económica sempre que ela possa revelar-se benéfica, como por exemplo em matéria de normas contabilísticas para garantir condições equitativas.

4.8 Todos os ACL requerem **cláusulas de salvaguarda e um mecanismo de resolução de litígios**, assim como um procedimento de acompanhamento da agenda social. O Comité recomenda a introdução de um mecanismo de resolução rápida de litígios não tarifários **sob a forma de um instrumento bilateral de conciliação flexível tal como o da experiência Solvit utilizado pela UE a nível interno**. O CESE já analisou a questão do acompanhamento da agenda social no contexto dos acordos bilaterais e recomendou o estabelecimento de «oservatórios bilaterais comuns» ⁽⁵⁾.

5. Recomendações para futuros acordos comerciais: aspectos sociais e ambientais ⁽⁶⁾

5.1 O Comité considera particularmente positivo que a comunicação destaque a importância da justiça social, afirmando que cumpre reconhecer o impacto potencialmente negativo da abertura dos mercados para algumas regiões e para certos trabalhadores, sobretudo os menos qualificados. A comunicação também salienta o risco das mudanças climáticas, referindo expressamente a energia e a biodiversidade.

5.2 Na Ronda do Uruguai, a Comissão defendeu uma dimensão social para o comércio mundial, mas a ideia não vingou face à oposição dos países em vias de desenvolvimento, que a viram como uma forma possível de protecção disfarçada.

5.3 Na UE, entretanto, persiste a apreensão quanto ao *dumping* social — o recurso a salários e custos sociais artificialmente baixos para fazer concorrência desleal. O CESE ⁽⁷⁾ considera que as Zonas Francas de Exportação, que existem nos países com os quais estão em curso negociações bilaterais, não deveriam em caso algum operar fora dos limites definidos pela legislação nacional em matéria social e ambiental. Essas Zonas Francas constituem casos concretos de *dumping* social e ambiental. Os acordos a negociar devem garantir que nenhuma empresa possa aplicar, através da subcontratação, normas inferiores às previstas na legislação nacional ou nas convenções fundamentais da OIT.

5.4 Todas as negociações bilaterais deverão apoiar-se nos principais compromissos internacionais: a Declaração da OIT de 1998, a Cimeira do Desenvolvimento Sustentável de 2005 e os compromissos assumidos no âmbito dos Objectivos do Milénio para a redução da pobreza et da declaração ministerial de 2006 sobre o trabalho decente.

5.5 Apesar das sensibilidades regionais e da falta de progresso na promoção destes objectivos a nível multilateral através da OMC, o Comité exorta a Comissão a defendê-los a nível bilateral. Com efeito, e como já ficou dito, a abordagem bilateral pode revelar-se mais útil para atingir os fins da Comissão ao assegurar um diálogo mais directo e aberto no devido respeito das diferenças de desenvolvimento.

5.6 Cada vez mais cidadãos europeus se interrogam sobre o futuro da Europa num mundo globalizado. Pela sua parte, a Comissão procura definir os «interesses europeus», como demonstra o relatório de Dezembro de 2007 sobre a Estratégia de Lisboa. A Comissão chama a atenção para a dimensão externa ⁽⁸⁾, recordando que é cada vez mais urgente assegurar condições equitativas a nível internacional.

Para reforçar a dimensão externa da Estratégia de Lisboa, combinando a defesa e o desenvolvimento legítimo dos interesses europeus, a Comissão propõe que o diálogo com países terceiros seja intensificado e otimizado, com uma ênfase mais clara em questões de interesse mútuo como o acesso aos mercados, a harmonização da regulamentação, a migração e as mudanças climáticas. A Comissão conta elaborar um relatório anual sobre o acesso, referindo os países e sectores em que os entraves são mais tenazes. O Comité entende que a sociedade civil europeia e os seus parceiros negociais devem ser envolvidos na elaboração desse relatório, a fim de dar maior projecção e coesão às políticas da UE em matéria de comércio, relações externas e ajuda ao desenvolvimento.

5.7 No imediato, e quanto às negociações comerciais em curso, o Comité considera que as 27 convenções referidas ⁽⁹⁾ no «Sistema de Preferências Generalizadas +» (SPG+) constituem já uma base adequada para o capítulo sobre desenvolvimento sustentável (aspectos sociais, ambientais, direitos humanos e governação). O objectivo é converter essas convenções num ponto de referência comum. A ratificação, a aplicação e o acompanhamento dessas 27 convenções internacionais deve ser um limiar mínimo para o debate sobre o capítulo do desenvolvimento sustentável das negociações aberto com os países asiáticos ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Cf. REX/182, *A dimensão social da globalização*.

⁽⁶⁾ Parecer sobre os *Desafios e oportunidades da União Europeia no contexto da globalização*, relator: MALOSSE, 31.5.2007.

⁽⁷⁾ *Responsabilidade social das empresas*, Evelyne Pichenot, Dezembro de 2006.

⁽⁸⁾ Comunicação da Comissão de 11.12.2007 — *Estados-Membros e Regiões concretizam a Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego através da política de coesão da UE para 2007-2013*.

⁽⁹⁾ Lista em anexo.

⁽¹⁰⁾ Quadro com a ratificação das convenções internacionais pelos países asiáticos.

5.8 Face aos diferentes níveis de desenvolvimento dos países asiáticos em questão e à sua capacidade institucional de aplicação efectiva, o Comité recomenda que esta condição seja considerada caso a caso e que seja dado auxílio financeiro em função do atraso que cada país terá de recuperar. Ao mesmo tempo, esta base é apenas um ponto de partida que poderá ser acrescido de normas mais rigorosas nos países mais desenvolvidos, como a Coreia do Sul.

5.9 Para tal, os ACL terão de ser flanqueados por acordos de cooperação que prevejam uma ajuda financeira substancial para permitir a adaptação às normas internacionais. O nível das ajudas financeiras influenciará grandemente o rigor das normas, sobretudo no domínio ambiental. A assistência técnica será muito mais eficaz se for condicionada aos resultados alcançados na aplicação de algumas convenções. O controlo dessa aplicação tornar-se-á assim num estímulo ao progresso social.

5.10 A assistência técnica promoverá igualmente a criação ou o reforço de instituições locais e regionais encarregadas de verificar a aplicação das convenções (por exemplo, a inspecção do trabalho, a inspecção da utilização de pesticidas, etc.). O Comité insiste em especial na necessidade de apoiar os mecanismos bilaterais de acompanhamento em instituições locais ou regionais capazes de assegurar eficazmente, em todo o território, as inspecções junto dos produtores e de aplicar sanções em caso de infracção. Um verdadeiro acesso aos mercados públicos pressupõe igualmente uma maior associação das autarquias à aplicação das convenções e respectivo controlo.

5.11 O Comité defende que os negociadores devem poder contar desde o início com avaliações de impacto ambiental e social por país, a fim de disporem de um panorama global das oportunidades e das dificuldades de adoptar compromissos realistas com qualquer país. É preferível abrandar o ritmo das negociações para garantir bons resultados, tendo em conta que estão em curso avaliações de impacto que permitirão à sociedade civil analisar a evolução da situação com toda a transparência e determinar as ajudas financeiras necessárias para alcançar os objectivos sociais ou ambientais da melhor forma.

5.12 Para muitos países, a redução das tarifas aduaneiras significa perda de receitas necessárias para custear os serviços públicos. Esta questão complexa terá de ser examinada mais atentamente. Os acordos de comércio livre não devem, pois, incluir propostas ou medidas que possam afectar, directa ou indirectamente, o funcionamento dos serviços públicos.

6. Uma abordagem dinâmica do trabalho condigno nos acordos comerciais da UE

6.1 O Comité considera que o trabalho condigno, tal como definido pela OIT, deve ser uma prioridade no comércio a nível

europeu e mundial. Trata-se de uma noção internacionalmente reconhecida por empregadores, Estados e trabalhadores. A garantia do trabalho condigno (incluindo o emprego, o respeito dos direitos no local de trabalho, o diálogo social e a protecção social) é essencial para reduzir a pobreza e fomentar o progresso global ⁽¹⁾.

6.2 Os comités de acompanhamento dos ACL devem consagrar os mecanismos de diálogo já disponíveis, sobretudo quando um acordo de parceria ou associação tenha já criado uma estrutura de diálogo «Emprego e Assuntos Sociais».

6.3 O Comité entende que os progressos em matéria de normas sociais devem fazer parte da abordagem do desenvolvimento sustentável definida no mandato. Em 1996 foi acordado que a cooperação entre a OIT e a OMC devia ser intensificada. Em 2007, essa cooperação resultou num relatório conjunto sobre comércio e emprego e deverá continuar sob a forma de um estudo sobre o sector «informal». O Comité recomenda que a UE tenha em conta as intervenções da OIT a nível regional na avaliação do impacto da integração do comércio no trabalho condigno e na forma como as políticas em matéria de normas ambientais, sociais e laborais são formuladas. Os negociadores devem ter presente a urgência de definir indicadores compatíveis com os princípios do trabalho condigno.

6.4 No estado actual das negociações, o CESE julga essencial que as oito convenções de base sejam ratificadas ⁽²⁾ e adequadamente aplicadas (sujeito à verificação por um grupo de trabalho conjunto OMC/OIT), apela a que sejam tidas em conta quatro outras convenções prioritárias sobre saúde e segurança e inspecções laborais e recomenda a ratificação do maior número possível de convenções relevantes para os países em questão, sem prejuízo do princípio de diferenciação.

6.5 O Comité entende que a negociação dos novos acordos deve ser acompanhada pelo lançamento de programas nacionais de trabalho condigno. Insta os países asiáticos implicados a solicitar o apoio da OIT para realizarem um diagnóstico tripló e a facilitar o reconhecimento destes programas por todas as instituições internacionais. As negociações bilaterais deveriam ser incluídas na comunicação adicional sobre trabalho condigno prevista para 2008.

6.6 O CESE exorta a UE e os Estados-Membros a darem apoio financeiro e donativos durante a fase de monitorização dos acordos, a fim de ajudar a execução dos programas nacionais de trabalho condigno. A UE deveria prestar especial atenção, nos seus relatórios anuais por país, ao exercício dos direitos sindicais e às recomendações da Comissão de Normas do Trabalho da OIT.

⁽¹⁾ Parecer sobre *A dimensão social da globalização* (relatores: Etty e Hornung-Draus).

⁽²⁾ Quadro anexo sobre a situação da ratificação na Ásia.

6.7 O Comité considera que os parceiros sociais regionais e locais devem ser convidados a contribuir para as avaliações de impacto na fase de acompanhamento e recomenda a criação de estruturas sectoriais para analisar de forma adequada as dificuldades específicas de cada sector.

7. Direitos de propriedade intelectual (DPI) e seu exercício

7.1 O Comité acolhe favoravelmente a tónica colocada pela comunicação no reforço das disposições em matéria de DPI da forma descrita, incluindo o apoio às PME e a outras empresas que trabalham com as economias emergentes. É essencial reforçar a estratégia da UE de protecção dos DPI e intensificar os controlos para que a UE possa alcançar o seu objectivo de reduzir as violações de DPI e a produção e exportação de contrafacções. O controlo do cumprimento é o critério decisivo. O acordo TRIPS deve ser aplicado na íntegra pelos parceiros dos ACL, e o principal objectivo da UE ao concluir esses ACL deve ser a obtenção de compromissos firmes de aplicação efectiva da legislação já em vigor em matéria de DPI, juntamente com o controlo e a avaliação dos resultados alcançados, mais do que a conclusão de acordos inteiramente novos. As capacidades de investigação e desenvolvimento da Europa, destacadas na Estratégia de Lisboa, serão um factor decisivo da manutenção da competitividade da UE num mundo em que os principais desafios económicos surgirão cada vez mais de fora da Europa.

7.2 O Comité incita os negociadores, sobretudo no caso da Índia, a adoptar medidas de protecção dos consumidores contra os riscos associados aos produtos da contrafacção. O seguimento do acordo deve prever um comité conjunto UE-Índia sobre a contrafacção, como é já o caso com a China ⁽¹³⁾.

7.3 Atendendo a que a Índia está envolvida no processo de Heiligendamm (lançado em Junho de 2007) entre o G8 e cinco países emergentes para um diálogo estruturado sobre a promoção da inovação e a protecção dos direitos de propriedade intelectual, o seguimento deste processo deveria ser tido em consideração nas negociações bilaterais.

8. Regras de origem

8.1 A acumulação da origem entre os parceiros dos ACL com a UE deve ser permitida, e as regras de origem devem ser harmonizadas para facilitar o comércio com esses parceiros. A não acumulação e as diferenças entre regras de origem para o comércio multilateral («regras não preferenciais») e para as zonas de comércio livre («regras preferenciais») impedem os intervenientes económicos de tirar o máximo proveito das tarifas inferiores dos ACL. Muitos importadores europeus pagam actualmente a integralidade dos direitos não preferenciais, em vez dos direitos mais baixos ao abrigo dos ACL, para evitarem multas por aceitarem certificados de origem de fiabilidade duvidosa. Nesses casos, os ACL fracassam no seu objectivo de promover o comércio.

⁽¹³⁾ Ver o parecer INT/390 (relator: CAPPELLINI), *As diferentes medidas políticas, para além de um financiamento adequado, susceptíveis de contribuírem para o crescimento e o desenvolvimento das PME.*

9. Contratos públicos, investimentos e regras de concorrência no estrangeiro

9.1 Apesar da sua apreensão quanto à ADD e à pertinência de reintroduzir as «Questões de Singapura», o Comité acolhe favoravelmente as propostas pormenorizadas da Comissão no que toca à abertura do mercado dos contratos públicos (ou «governamentais») internacionais, aos investimentos, à concorrência e às normas em matéria de ajudas estatais, face às práticas restritivas detectadas nestes domínios em muitos dos principais parceiros comerciais da UE. Como já se disse, os ACL devem trazer um valor acrescentado para serem aceites.

9.2 O Comité recorda que a OMC tem um grupo de trabalho sobre **contratos públicos**, o qual permite a países com objectivos semelhantes construir um consenso sobre os contratos públicos sob a égide da OMC, abrindo a perspectiva de uma aproximação cada vez maior sem pressionar os países a ir além do que lhes é possível ou desejável. Este modelo poderia servir de exemplo para as negociações a nível bilateral.

9.3 Os contratos públicos são uma área com um enorme potencial a explorar para os exportadores da UE. Assumem especial importância para os exportadores comunitários em muitos sectores dos mercados emergentes. Como no actual ACL da UE com o Chile, o CESE considera que as normas definidas no acordo sobre contratos públicos de 1994 devem ser o mínimo requerido, podendo a UE facultar assistência técnica e auxílio à construção de capacidades às outras partes se necessário para ajudá-las a observar o acordo. Os EUA estão a perseguir esse mesmo objectivo nas suas negociações, e a Comissão garante que é também essa a meta da UE. O Comité não tem ilusões quanto à dificuldade do processo, sobretudo na Índia, em que a competência cabe aos estados federais e não ao governo nacional.

9.4 Da mesma forma, melhorar as condições de **investimento** nos países terceiros contribuirá para o crescimento quer na UE quer nos «países beneficiários». Muitos, se não a maior parte, dos principais parceiros comerciais da UE mantêm um nível elevado de protecção contra os investimentos directos estrangeiros através de regimes discriminatórios e procedimentos de autorização com enormes custos administrativos e/ou burocráticos, e ao mesmo tempo vários sectores permanecem inteira ou parcialmente inacessíveis aos investimentos europeus, sobretudo os serviços (banca, finanças, seguros, assistência jurídica, telecomunicações, retalho e transportes). Nas negociações, será fundamental suprimir as restrições supérfluas e garantir que o processo a lançar será completamente transparente e que os procedimentos de autorização introduzidos no parceiro do ACL sejam equitativos, rápidos e eficientes. O modelo usado pelos EUA nas negociações dos seus ACL consiste numa abordagem global que inclui a protecção dos investidores.

9.5 O CESE aplaude a intenção da UE de incluir algumas disposições em matéria de **concorrência** nas negociações dos ACL. Muitos dos problemas relacionados com a facilitação dos investimentos e do comércio devem-se à falta de regimes de concorrência adequados nos países parceiros, que dificultam e distorcem o comércio global, e os fluxos de investimentos são muitas vezes entravados por distorções do mercado devidas à falta de concorrência (ou a deficiências graves na aplicação das regras). São questões fundamentais da governação global. Os dois acordos já em vigor com a África do Sul e o Chile prevêem a cooperação entre a Comissão e a autoridade local responsável pela concorrência. A Comissão deve procurar integrar disposições semelhantes nos ACL, embora isso possa revelar-se difícil de alcançar (à excepção, possivelmente, da Coreia do Sul).

9.6 A ênfase que a Comissão coloca mais uma vez nas **estratégias de acesso ao mercado** é de louvar, bem como o empenho em concentrar recursos em países-chave e em definir prioridades para a supressão dos entraves não tarifários e outros nesses países.

9.7 O Comité constata que os **instrumentos comunitários de defesa do comércio** estão a ser profundamente revistos. Esses instrumentos devem continuar a desempenhar um papel protector nos acordos bilaterais (medidas anti-dumping, medidas anti-subsídios, medidas de salvaguarda).

10. Facilitação do comércio

10.1 A quarta «Questão de Singapura» continua a fazer parte da Agenda de Doha. A proposta de acordo da OMC sobre facilitação do comércio parece estar perto do consenso. Isso permitirá estabelecer normas mínimas de gestão fronteiriça/aduaneira do comércio a nível mundial e reduzir o risco de intervenções governamentais imprevisíveis. Este acordo deverá incluir procedimentos alfandegários acelerados e simplificados, vias de recurso jurídico, a publicação da regulamentação em matéria comercial, a minimização das taxas e dos encargos, e sobretudo o estabelecimento de uma fórmula única através do uso cada vez mais frequente das TI nas alfândegas. Isso deverá por si só levar a uma redução considerável das duplicações, dos custos e dos prazos, sobretudo nos casos em que vários serviços governativos exigem praticamente a mesma informação. Tais melhorias serão particularmente relevantes nas negociações com a Índia. Segundo o Banco Mundial ⁽¹⁴⁾, são precisos em média dez dias para exportar bens a partir da Índia (7 para o Brasil) e em média 41 dias para importar bens para a Índia (24 para o Brasil). De notar igualmente a grande disparidade entre os membros da ASEAN, sobretudo entre Singapura e a Tailândia. O Comité exorta a Comissão a envidar todos os esforços para obter este acordo, ainda que as restantes negociações ADD estagnem. Isso por sua vez permitirá normas mais elevadas em procedimentos fronteiriços e aduaneiros mais simples, eficientes e baratos.

10.2 Este acordo será particularmente vantajoso para os países sem litoral, nos quais procedimentos informáticos trans-

parentes ajudariam a eliminar as perdas e os atrasos enquanto as mercadorias atravessam um país terceiro em trânsito de ou para um porto.

10.3 As pequenas empresas são as mais vulneráveis aos custos aduaneiros e muitas vezes não têm a capacidade (em termos de economias de escala, volumes de vendas, redes de distribuição e de transporte, etc.) de arcar com encargos aduaneiros elevados decorrentes de atrasos administrativos, corrupção e outros factores, o que pode resultar na perda de mercados potenciais. As PME da UE também beneficiariam grandemente do acordo sobre a facilitação do comércio. A curto prazo, as PME teriam mais a ganhar com um acordo ambicioso de facilitação do comércio do que com reduções tarifárias.

10.4 Independentemente dos progressos alcançados nas negociações ADD, o Comité preconiza que os ACL se concentrem tanto na facilitação do comércio como nas outras três «Questões de Singapura».

10.5 O CESE constata o êxito dos programas de assistência técnica comercial da Comissão, que ajudaram os países em vias de desenvolvimento a gerir o impacto da adesão à OMC e a adaptar-se às difíceis condições necessárias para exportarem bens e serviços para a UE e para receberem investimentos comunitários. Esses programas poderiam beneficiar da experiência técnica de outras organizações internacionais sob os auspícios das Nações Unidas (como a ONUDI, a OMPI e o CCI), o que aumentaria a projecção da UE e favoreceria a cooperação entre instituições internacionais. Por sua vez, isso poderia encorajar os membros menos desenvolvidos da ASEAN a envolver-se mais directamente e contribuiria para maiores progressos na América Latina.

11. O papel da sociedade civil

11.1 O Comité apoia a intenção da Comissão de assegurar um maior nível de acompanhamento e de transparência nas negociações e de amplificar e aprofundar a sua colaboração com a sociedade civil dos outros países e regiões envolvidos nas negociações. No que toca ao acompanhamento, o Comité pode desempenhar um papel activo graças à sua estrutura. A sua experiência permite-lhe identificar potenciais parceiros em países terceiros. Por seu turno, o envolvimento destes ajudá-los-á a consolidar a sua posição no país de origem.

11.2 Para os Acordos de Parceria Económica (APE), o Comité está mandatado pelo Acordo de Cotonou a organizar consultas e reuniões com os agrupamentos de interesses económicos e sociais dos países ACP, a que se veio acrescentar, em 2003, o acompanhamento das negociações a pedido do então comissário responsável pelo Comércio (Pascal Lamy). Com a participação activa dos negociadores da Comissão, isso resultou em reuniões bianuais do Comité de Acompanhamento ACP-UE, seminários regionais uma ou duas vezes por ano e conferências de carácter geral em Bruxelas, com delegados de todos os países ACP. Na

⁽¹⁴⁾ Banco Mundial, «Doing Business 2007», Setembro de 2006.

sequência das consultas, o APE firmado para as Caraíbas inclui tanto um capítulo social e ambiental como a criação de um comité consultivo da sociedade civil responsável pela execução do APE e pela revisão dos seus aspectos económicos, sociais e ambientais.

11.3 No que toca aos acordos de associação propostas com as regiões centro-americanas e andinas, um diálogo regular foi lançado em 1999 com representantes da sociedade civil organizada da América Latina e das Caraíbas, cuja quinta reunião se realizará em Abril de 2008. Este diálogo visa assegurar a contribuição da sociedade civil às cimeiras bianuais UE-América Latina. O Comité também mantém contactos regulares com o Fórum Consultivo Económico e Social do Mercosul, com o Conselho Consultivo Laboral Andino, com o Conselho Consultivo Empresarial Andino e com o Comité Consultivo do Sistema de Integração da América Central.

11.4 O CESE também participa nas Mesas-redondas UE-Índia e UE-China, em ambas as quais constitui a delegação da UE. A primeira dessas mesas-redondas foi criada em 2001, a segunda em Junho de 2007. Ambas se reúnem regularmente, e o trabalho de ambas foi já reconhecido pelas cimeiras anuais. O Comité também tem contactos com a sociedade civil e os Conselhos Económicos e Sociais da Coreia do Sul e da Tailândia através da Associação Internacional dos Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares (AICESIS).

11.5 O Comité tenciona ajudar a organizar reuniões regulares de consulta da sociedade civil regional sobre as negociações comerciais, valendo-se dos seus vastos contactos regionais e da sua longa experiência de acompanhamento das negociações sobre os APE. Poderia organizar seminários ou outras reuniões regulares de consulta dos agrupamentos de interesses económicos e sociais nos países e regiões implicados, quando possível através das mesas-redondas já existentes. Os negociadores da UE (e seus compartes) seriam convidados a informar do avanço das negociações e teriam a oportunidade de ouvir a opinião dos representantes da sociedade civil da Europa e dos países terceiros. Além disso, o CESE também poderia complementar as actividades da Comissão ao facilitar a participação de represen-

tantes europeus e dos países terceiros na avaliação de impacto no desenvolvimento sustentável e ao proporcionar acesso electrónico directo a todos os seus contactos da sociedade civil nos países e regiões implicados.

11.6 O Comité também deve deter-se na determinação dos organismos e procedimentos de acompanhamento de questões sensíveis ligadas ao desenvolvimento sustentável. Em seu entender, o diálogo bilateral regular deveria aproveitar as recomendações formuladas pelos vários mecanismos criados ao abrigo das 27 convenções internacionais referidas no ponto 5.8 supra, nomeadamente tendo em conta as observações da sociedade civil ou as conclusões das classificações não financeiras estabelecidas país por país pelo Banco Mundial ou outras agências. A sociedade civil também deve proceder a uma avaliação prévia dos diferentes mecanismos de acompanhamento em questão.

11.7 Para a Coreia, o Comité recomenda o recurso aos relatórios regulares da OCDE, sobretudo no que respeita à moratória concluída com os parceiros sociais até 2010.

11.8 Definida como transposição do desenvolvimento sustentável para o interior das empresas, a responsabilidade social das empresas (RSE) pode contribuir, quando voluntariamente adoptada, para a conclusão de compromissos sociais e ambientais no âmbito de novos acordos comerciais. A RSE baseia-se essencialmente nos cerca de cinquenta acordos-quadro internacionais já negociados em grandes empresas, muitas vezes de origem europeia. Contribuem para o trabalho condigno através de um diálogo social permanente nas filiais dessas empresas nos países parceiros e tornam-nas mais atraentes para a mão-de-obra qualificada local. Por outro lado, os compromissos de RSE assumidos por grandes empresas multinacionais ou por certos sectores de produção são igualmente um incentivo para a cadeia de valor (fornecedores e subempreiteiros) nas grandes economias emergentes como a China. O Comité apela a que na ordem do dia do comité de acompanhamento de um acordo comercial seja incluída a questão da rotulagem social e ambiental a fim de prestar informação de qualidade aos consumidores e satisfazer as necessidades de rastreabilidade.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão: “Parceria para a comunicação sobre a Europa”»

COM(2007) 568 e Anexo COM(2007) 569

(2008/C 211/22)

Em 3 de Outubro de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Comunicação da Comissão: «Parceria para a comunicação sobre a Europa»

O Comité Económico e Social Europeu designou, nos termos do artigo 20.º do Regimento, Jillian VAN TURNHOUT relatora-geral.

Na 444.ª reunião plenária de 22 e 23 de Abril de 2008 (sessão de 22 de Abril), o Comité Económico e Social adoptou, por 92 votos a favor, 12 contra e 26 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité reitera o seu apelo à Comissão para que analise a ausência de base jurídica para a política de comunicação. Embora reconhecendo os obstáculos jurídicos e políticos, o Comité não é contrário à celebração de um acordo interinstitucional entre o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão. Seguirá, quando for caso disso e tanto quanto possível, os propósitos nele enunciados.

1.2 Chama novamente a atenção para um duplo problema de recursos: a falta de fundos e os procedimentos burocráticos complicados e desmotivadores para a sua atribuição. Convida a Comissão a simplificar os processos de atribuição de subsídios e a incluir os órgãos consultivos como o CESE nos contratos-quadro futuros, por exemplo, no âmbito dos serviços audiovisuais, da Europa por Satélite e das sondagens de opinião.

1.3 O Comité saúda a ideia de uma parceria para a comunicação coerente e integrada, implicando os cidadãos e criando uma esfera pública europeia. Para chegar aos cidadãos, são necessárias a) mensagens claras, simples e atraentes; uma visão clara que os cidadãos assumam como sua; e b) uma concepção e instrumentos adequados para a comunicação. Para tal poderá contribuir a elaboração de um plano de trabalho anual sobre as prioridades de comunicação preestabelecidas para a UE. Se lhe forem dados os recursos necessários, o CESE está preparado e motivado para trabalhar com outras instituições neste domínio, partindo do princípio de que a UE não se restringe a Bruxelas e que tem de «agir a nível local».

1.4 O CESE atribui grande importância à sua representação no Grupo Interinstitucional sobre Informação (GII). O aditamento após a publicação do Livro Branco ao protocolo de cooperação entre a Comissão Europeia e o CESE, assinado em 31 de Maio de 2007, fornece um quadro excelente para que as «Casas da Europa» da Comissão e do Parlamento Europeu nos Estados-Membros envolvam activamente os 344 membros do CESE em actividades nacionais e regionais. A Comissão deverá na sua comunicação com a sociedade civil reconhecer o papel que cabe ao Comité enquanto ponte entre as instituições euro-

peias e a sociedade civil organizada. O Comité reconhece igualmente o valor de uma eventual participação activa dos seus membros nas redes-piloto de informação (RPI) em linha. Terá todo o prazer em estabelecer e manter relações com os pontos de contacto da sociedade civil nos serviços da Comissão e com outras redes importantes, como os pontos de contacto do CESE nas representações da Comissão Europeia e os centros *Europe Direct*. Sugere, pois, à Comissão que estude formas de aumentar o apoio a redes como *Europe Direct* e *Team Europe* de conferencistas.

2. Justificação

2.1 A Comissão Europeia adoptou a Comunicação «Parceria para a comunicação sobre a Europa» (COM(2007) 568), em 3 de Outubro de 2007. Este foi o quarto documento sobre comunicação adoptado pela Comissão Europeia, sendo os restantes três: a) o Livro Branco sobre uma Política de Comunicação Europeia (COM(2006) 35 final), adoptado em 1 de Fevereiro de 2006; b) um plano de acção interno (SEC(2005) 985 final), adoptado em 20 de Julho de 2005; e c) a Comunicação «Contributo da Comissão para o período de reflexão e para a fase posterior: Plano D para a Democracia, o Diálogo e o Debate» (COM(2005) 494 final), adoptada em 13 de Outubro de 2005.

2.2 A «Parceria para a comunicação sobre a Europa» destaca a importância crucial da cooperação interinstitucional na comunicação respeitante a assuntos europeus e estabelece os pré-requisitos para uma política de comunicação eficaz baseada numa cooperação a todos os níveis com os principais actores políticos, económicos e sociais. No mesmo dia, a Comissão adoptou igualmente, conforme mencionado no ponto 1.2 e de acordo com a resolução do PE sobre a política de comunicação europeia, a «Proposta de Acordo Interinstitucional — Parceria para a comunicação sobre a Europa» (COM 2007/569). Esta proposta visava reforçar o comprometimento de todas as instituições europeias com as prioridades de comunicação da UE, estabelecidas anualmente, contando também com a participação dos Estados-Membros interessados. Reconhecendo a autonomia

e as diferentes responsabilidades de cada instituição europeia, o acordo interinstitucional salienta a necessidade e o valor acrescentado de uma melhor coordenação dos métodos utilizados pelas instituições e pelos órgãos comunitários para comunicarem sobre as questões europeias. Define um quadro para uma acção coordenada neste contexto. Considerando a importância particular do ano de 2008 para o processo de ratificação do Tratado de Lisboa pelos Estados-Membros e para a preparação das eleições europeias de 2009, a Comissão convida o Comité Económico e Social a emitir um parecer sobre a dita comunicação.

2.3 Por sua vez, o Comité Económico e Social Europeu emitiu recentemente três pareceres sobre o tema da comunicação: o primeiro sobre o «Período de reflexão: estrutura, temas e quadro para uma avaliação do debate sobre a União Europeia» (CESE 1249/2005) ⁽¹⁾, adoptado em 26 de Outubro de 2005 e destinado ao Parlamento Europeu; o segundo sobre a Comunicação da Comissão «Plano D» (CESE 1499/2005) ⁽²⁾, adoptado em 14 de Dezembro de 2005. Ambos os pareceres propunham uma série de recomendações operacionais. O terceiro parecer do CESE consagrado ao Livro Branco sobre uma Política de Comunicação Europeia (COM(2006) 972) ⁽³⁾, foi adoptado em 6 de Julho de 2006. Este parecer insta a Comissão a resolver o problema da ausência de base jurídica para a política de comunicação e apoia a cooperação interinstitucional crescente com base numa perspectiva descentralizada.

2.4 O presente parecer sobre a Comunicação «Parceria para a comunicação sobre a Europa» não deve, portanto, tratar os aspectos que o Comité já analisou ou está a analisar. Pelo contrário, deve procurar responder às perguntas relacionadas com as três áreas básicas identificadas na comunicação, a saber:

- implicar os cidadãos,
- criar uma esfera pública europeia, e
- reforçar a abordagem de parceria (incluindo a proposta de acordo interinstitucional sobre comunicação).

2.5 Na base do presente parecer estão, para além dos três pareceres do Comité supramencionados e da Comunicação da Comissão «Parceria para a comunicação sobre a Europa», os seguintes documentos:

- a síntese dos debates das reuniões plenárias do CESE, desde Junho de 2005;
- a síntese dos vários debates do Grupo de Comunicação do CESE;
- a resolução do Comité sobre o «Contributo para o Conselho Europeu de 21 e 22 de Junho de 2007 — Roteiro para o Processo Constitucional», adoptada em 30 de Maio de 2007 (CESE 640/2007);
- as recomendações da Declaração da Juventude de Roma, de 25 de Março de 2007, por ocasião do 50.º aniversário do Tratado de Roma;

- a participação do CESE nos seis projectos co-financiados pela Comissão, no quadro do «Plano D»;
- as conclusões da conferência das partes «A tua Europa, a tua voz», organizada pelo CESE, em Dublin, em 18 de Outubro de 2007; e
- as conclusões do seminário dos adidos de imprensa «Comunicar a Europa: Que papel deseja a sociedade civil desempenhar?», organizada pelo CESE, em Bruxelas, em 12 de Novembro de 2007.

2.6 O presente parecer sobre a Comunicação «Parceria para a comunicação sobre a Europa» está dividido em três partes, correspondendo às três áreas identificadas no documento da Comissão e centrando-se cada uma delas em apenas alguns aspectos fundamentais.

3. Observações na generalidade

3.1 Implicar os cidadãos

3.1.1 No domínio específico da comunicação sobre a Europa, o papel da sociedade civil é essencial. O quadro renovado do «Plano D» pretende implicar muitos parceiros no desenvolvimento da União Europeia, incluindo ONG, associações profissionais e as empresas cada vez mais numerosas que pretendem saber mais sobre a Europa e respectivas políticas, programas e processos. O CESE apoia a Declaração da Juventude de Roma que apela à UE para que aumente o orçamento destinado ao financiamento das ONG, principais prestadores de educação não formal e promotores da participação cívica, dos direitos humanos e da democracia.

3.1.2 O CESE apoia inteiramente um enquadramento multilingue para a comunicação. A comunicação deverá não só fazer-se num número adequado de línguas mas também utilizar uma linguagem acessível. Esta é a mensagem que ressalta dos debates que tiveram lugar no seminário dos adidos de imprensa, organizado pelo CESE em Novembro de 2007.

3.1.3 O CESE afirmou várias vezes que a UE não é apenas Bruxelas. Neste sentido, o CESE tem com o seu trabalho apoiado o conceito de «agir a nível local». O Comité acolhe com agrado a iniciativa da Comissão de designar os pontos de contacto do CESE em todas as suas representações, medida essa que vem na sequência natural da adenda ao protocolo de cooperação entre as duas instituições. A adenda constituirá a base para o desenvolvimento contínuo das relações de trabalho interinstitucionais. O CESE tem 344 membros distribuídos pelos 27 Estados-Membros da UE. Esses membros pertencem a diferentes organizações nacionais representativas dos três grupos do Comité, conhecem a realidade nacional e local e têm uma visão europeia mercê do seu trabalho no Comité. As representações da Comissão e os gabinetes de informação do PE deveriam tirar partido destes valiosos recursos. Um primeiro desafio interessante seria a selecção de pontos de contacto para a realização de iniciativas com os membros do CESE no âmbito da celebração do 50.º aniversário desta instituição, em Maio de 2008.

⁽¹⁾ JO C 28 de 3.2.2006, p. 42-46.

⁽²⁾ JO C 65 de 17.3.2006, p. 92-93.

⁽³⁾ JO C 309 de 16.12.2006, p. 115-119.

3.1.4 Neste contexto, as numerosas redes estabelecidas em toda a Europa são elementos importantes para a comunicação sobre a Europa a nível local. Os centros *Europe Direct*, por exemplo, deveriam incluir todas as instituições europeias nas suas comunicações sobre a política europeia. O CESE quer participar nestas redes com o seu conhecimento, fornecendo material informativo e acções de formação, sempre que adequado. A Comissão deveria rever o financiamento relativamente reduzido dessas redes. Se dispusessem de mais recursos e fossem objecto de uma abordagem diferenciada pela Comissão, esses centros poderiam apoiar de forma mais eficiente a ambição de «agir a nível local». Além disso, a Comissão e o Parlamento Europeu deveriam reflectir sobre o modo de associar ao esforço de comunicação sobre a Europa a rede de agências europeias, distribuídas por toda a Europa. Finalmente, o CESE aprendeu, por experiência própria, que as iniciativas culturais fomentam o interesse dos cidadãos, agindo como importantes veículos de promoção das ideias europeias.

3.1.5 A consulta da Comissão sobre o Livro Branco revelou que os actores da sociedade civil anseiam por uma maior participação no processo europeu. O CESE salienta as conclusões do seminário dos adidos de imprensa, realizado em Bruxelas, em Novembro de 2007, em que se chama a atenção para a necessidade de usar as estruturas e redes de consulta existentes, em vez de insistir na criação de novas. O CESE, enquanto representante da sociedade civil organizada da Europa, tem um papel importante a desempenhar, que deve ser reconhecido pelas restantes instituições europeias.

3.1.6 O CESE concorda com a Comissão que o ensino e a formação em prol de uma cidadania activa são da responsabilidade dos Estados-Membros. Regista que os currículos escolares de menos de metade dos Estados-Membros incluem os direitos e deveres dos cidadãos europeus. O Fórum da Juventude do CESE, realizado em Dublin, em Outubro de 2007, confirmou que os cidadãos, desde que tenham oportunidade, participam no debate europeu. A educação e o ensino da UE na escola são elementos importantes. O seminário defendeu a participação dos jovens no processo de decisão. A UE pode perfeitamente promover actividades e programas de intercâmbio voluntários de melhor qualidade sem que, com isso, se percam as identidades nacionais. O CESE apela para a realização de iniciativas específicas neste campo.

3.1.7 O CESE saúda iniciativas como o «Dia da Primavera na Europa» e o «Regresso à Escola». Encoraja a Comissão a reflectir sobre o modo de associar a estes esforços as redes regionais e locais existentes. Estas iniciativas deveriam incluir todos os níveis de ensino, incluindo o primário.

3.2 Criar uma esfera pública europeia

3.2.1 A Comissão sublinha a importância de as suas políticas produzirem bons resultados como a melhor forma de garantir o apoio do público ao projecto europeu. A reduzida comunicação sobre a ratificação do Tratado de Lisboa parece contrariar a ideia de uma esfera pública europeia. Na resolução de Maio 2007

para o Conselho Europeu de Junho de 2007, o CESE apelava ao reconhecimento da importância da democracia participativa, solicitando, em particular, às instituições europeias que estabeleçam um diálogo transparente e regular com as organizações da sociedade civil e os cidadãos europeus.

3.2.2 O CESE compartilha a ambição da Comissão e do Parlamento Europeu de aumentar a taxa de participação nas eleições europeias de 2009. A concretização das ideias avançadas pela Comissão sobre o estabelecimento de prioridades comuns em matéria de comunicação pode contribuir para isso. O Comité deseja colaborar na definição desses objectivos comuns. A UE precisa de um projecto e de conteúdos concretos, com os quais os cidadãos se possam identificar. Seja qual for o objectivo europeu, terá de ter em conta a vertente social e o emprego. O CESE está bem posicionado no tocante a estes domínios. Uma boa comunicação tem de assentar sempre num plano claro e bem definido e trazer mais-valia aos cidadãos europeus. Numa escala menor, os membros do CESE deveriam ser convidados a participar na iniciativa da Comissão de Redes-Piloto de Informação (RPI) em linha.

3.2.3 Os meios audiovisuais são a ferramenta de comunicação mais forte, à qual têm acesso as grandes instituições europeias, como a Comissão e o PE. A independência dos organismos de radiodifusão será assegurada quando da adjudicação de contratos com operadores que fornecem serviços através da Europa por Satélite ou outros serviços em linha via Internet. A Comissão será encorajada, quando da elaboração desses contratos, a encarar a hipótese de os abrir a outras instituições e órgãos da UE para assegurar o equilíbrio da comunicação, mas também porque os procedimentos administrativos que regem a elaboração dos contratos são pesados para os órgãos consultivos (e outros) da UE. A Comissão deverá igualmente assegurar a criação das sinergias necessárias. Tal poderá verificar-se também na identificação dos domínios em que devem ser feitas sondagens de opinião.

3.3 Reforçar a abordagem de parceria

3.3.1 O CESE apoia veementemente a abordagem de parceria promovida pela Comissão, que associa não só as instituições europeias, mas também os Estados-Membros e os políticos e decisores nacionais e regionais que têm de assumir a responsabilidade pelas decisões comunitárias que tomam. O CESE saúda o estabelecimento de uma rede dos directores de comunicação dos Estados-Membros e apela para o reforço das sinergias com as organizações da sociedade civil e respectivos recursos em matéria de comunicação. O CESE dispõe de uma plataforma deste tipo através da sua rede de adidos de imprensa. Importa assinalar que a maior parte dos Estados-Membros da UE têm conselhos económicos e sociais nacionais e que os membros do CESE mantêm contactos estreitos com as organizações a que pertencem no seu país. Graças a esta poderosa rede, o CESE pode ser um importante parceiro institucional para as outras instituições.

3.3.2 O Comité está empenhado nos trabalhos do Grupo Interinstitucional de Informação (GII), em que participa como observador. Deseja salientar a importância de uma boa preparação destas reuniões do ponto de vista técnico. A participação do Comité confronta-se com um problema de ordem prática, visto que as reuniões do GII se realizam sempre em Estrasburgo, em simultâneo com as reuniões da Mesa e as plenárias do CESE, em Bruxelas. Seria bom que as reuniões do GII fossem transferidas, para que o CESE nelas possa participar ao mais alto nível. O Comité regozija-se também com a política de abertura do grupo de trabalho do Conselho para a informação e manifesta o desejo de que essa abertura se mantenha, permitindo-lhe participar na definição da política de comunicação da UE.

3.3.3 Embora tenha no passado defendido a ideia de criar uma verdadeira base jurídica para a comunicação, o CESE toma nota da proposta de acordo interinstitucional entre a Comissão, o Parlamento Europeu e o Conselho em matéria de comunicação. Continua, por seu lado, a actualizar e aplicar o seu plano estratégico de comunicação, que inclui uma revisão permanente dos seus instrumentos de comunicação e sua utilização, bem como a exploração de métodos inovadores. Nas prioridades para a comunicação, tem em conta os objectivos de comunicação

propostos pela Comissão. Preconiza objectivos claros, precisos, relevantes para os cidadãos e limitados em número.

3.3.4 É favorável ao apoio financeiro no âmbito a iniciativa «Plano D» e salienta novamente a importância de procedimentos administrativos transparentes e menos burocráticos, permitindo a todas as organizações da sociedade civil participar nos projectos. Aguarda com expectativa o seguimento do «Plano D», designado «Debater a Europa», anunciado pela Comissão.

4. Anteriores recomendações do Comité

4.1 O Comité recorda as suas anteriores recomendações à Comissão em matéria de comunicação, nomeadamente as que constam do anexo ao parecer sobre o «Período de reflexão: estrutura, temas e quadro para uma avaliação do debate sobre a União Europeia» (CESE 1249/2005), de Outubro de 2005, do parecer sobre o «Contributo da Comissão para o período de reflexão e para a fase posterior: Plano D para a Democracia, o Diálogo e o Debate» (CESE 1499/2005), de Dezembro de 2005 e do parecer sobre o Livro Branco sobre uma Política Europeia de Comunicação (CESE 972/2006), de Julho de 2006.

Bruxelas, 22 de Abril de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS
