

Jornal Oficial

da União Europeia

C 54



Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

54.º ano
19 de Fevereiro de 2011

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
I <i>Resoluções, recomendações e pareceres</i>		
PARECERES		
Comité Económico e Social Europeu		
467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010		
2011/C 54/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Estratégia energética para 2011-2020»	1
2011/C 54/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A Islândia como País Candidato» (Parecer exploratório)	8
2011/C 54/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Conselho relativo aos auxílios estatais destinados a facilitar o encerramento de minas de carvão não competitivas (parecer de iniciativa)	15
2011/C 54/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar na União Europeia» (parecer de iniciativa)	20
2011/C 54/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Relações UE-Rússia» (parecer de iniciativa) ...	24
III <i>Actos preparatórios</i>		
Comité Económico e Social Europeu		
467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010		
2011/C 54/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes às unidades de medida» [COM(2010) 507 final – 2010/0260 (COD)]	31

PT

Preço: 4 EUR

(continua no verso da capa)

Número de informação	Índice (continuação)	Página
2011/C 54/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao nível sonoro admissível e ao dispositivo de escape dos veículos a motor» [COM(2010) 508 <i>final</i> – 2010/0261 (COD)]	32
2011/C 54/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos dispositivos de protecção montados na retaguarda em caso de capotagem de tractores agrícolas e florestais com rodas de via estreita» [COM(2010) 510 <i>final</i> – 2010/0264 (COD)]	33
2011/C 54/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às menções ou marcas que permitem identificar o lote ao qual pertence um género alimentício» [COM(2010) 506 <i>final</i> – 2010/0259 (COD)]	34
2011/C 54/10	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 460/2004, que cria a Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação, no que respeita à duração da agência» [COM(2010) 520 <i>final</i> – 2010/0274 (COD)]	35
2011/C 54/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às modalidades de acesso ao serviço público regulado oferecido pelo sistema mundial de radionavegação por satélite resultante do programa Galileo» [COM(2010) 550 <i>final</i> – 2010/0282 (COD)]	36
2011/C 54/12	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 1060/2009 relativo às agências de notação de risco» [COM(2010) 289 <i>final</i> – 2010/0160 (COD)]	37
2011/C 54/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento (UE) n.º .../2010 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação de veículos agrícolas e florestais» [COM(2010) 395 <i>final</i> – 2010/0212 (COD)]	42
2011/C 54/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos derivados OTC, às contrapartes centrais e aos repositórios de transacções» [COM(2010) 484 <i>final</i> – 2010/0250 COD]	44
2011/C 54/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito à informação nos processos penais» [COM(2010) 392 <i>final</i> – 2010/0215 (COD)]	48
2011/C 54/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2001/18/CE no que se refere à possibilidade de os Estados-Membros limitarem ou proibirem o cultivo de OGM no seu território» [COM(2010) 375 <i>final</i> – 2010/0208 (COD)]	51
2011/C 54/17	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 Agenda Digital para a Europa» [COM(2010) 245 <i>final</i>]	58

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

467.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 8 E 9 DE DEZEMBRO DE 2010

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Estratégia energética para 2011-2020»

(Parecer exploratório)

(2011/C 54/01)

Relator: **Hernández BATALLER**

Em 12 de Maio de 2010, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Estratégia energética para 2011-2020

(Parecer exploratório).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-Estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 16 de Novembro de 2010.

Na 467.^a reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 9 de Dezembro de 2010), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 138 votos a favor, 40 votos contra e 21 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução e síntese

1.1 A Comissão Europeia, que tenciona adoptar uma estratégia energética para 2011-2020 e um roteiro para um sistema energético hipocarbónico até 2050, solicitou ao Comité que, como contributo para esse seu trabalho, elaborasse pareceres exploratórios sobre ambos os temas.

1.2 O Comité congratula-se por estes dois temas estarem a ser tratados em conjunto. Os investimentos no sector da energia têm um ciclo de vida longo e, por isso, é muito importante que a estratégia para os próximos dez anos sirva os objectivos a mais longo prazo traçados para 2050.

1.3 Como base para a consulta, a Comissão publicou um documento de balanço intitulado «Rumo a uma nova estratégia energética para a Europa (2011-2020)». No presente parecer, começamos por apresentar no ponto 1 uma breve síntese das nossas considerações e recomendações, seguindo-se, no ponto 2, alguns dos temas gerais que, em nossa opinião, devem ser contemplados na elaboração da estratégia e, no ponto 3, as nossas observações a propósito das questões específicas propostas para debate no documento da Comissão.

1.4 Ao longo dos últimos 200 anos, o mundo tem recorrido principalmente aos combustíveis fósseis para produzir energia e para os transportes. Neste período, a grande disponibilidade de recursos fósseis e a sua extração a preços comparativamente baixos permitiram um extraordinário aumento da produtividade e dos níveis de vida nos países desenvolvidos.

1.5 Contudo, a maioria dos peritos considera que, nos próximos 40 anos, o abastecimento de petróleo e de gás será menos abundante, os recursos remanescentes serão objecto de forte concorrência e os preços subirão. É provável que o carvão continue a ser relativamente mais abundante e que para estes recursos o risco de restrições de aprovisionamento seja menor ao longo deste século. Mas também é urgente reduzir as emissões de CO₂ derivadas dos combustíveis fósseis para evitar alterações climáticas catastróficas, e isto aplica-se tanto ao carvão como ao petróleo e ao gás.

1.6 Portanto, é necessário transformar até 2050 a base energética e os modelos de consumo energético, e explorar todas as possíveis fontes de energia alternativas tão rapidamente quanto possível. Nos casos em que a utilização de combustíveis fósseis se mantiver, será necessário capturar na origem e armazenar ou reutilizar a maior parte das suas emissões de carbono, para evitar que sejam libertadas na atmosfera. Em todos os sectores, há que utilizar a energia de forma mais eficaz.

1.7 Gerir esta transformação eficazmente é um dos maiores desafios que a sociedade e os governos têm pela frente no século XXI. Isto exigirá uma nova abordagem relativamente à tarifação da energia e dos serviços energéticos para garantir, em particular, que sobre o consumo de combustíveis fósseis incidam inteiramente os custos derivados do «peso» de CO₂ que essa utilização impõe ao mundo. Isto requer também avultados investimentos nas novas tecnologias, em novas parcerias entre a indústria e os governos, a fim de criar as infra-estruturas necessárias, bem como uma transformação das mentalidades relativamente ao consumo e aos custos da energia.

1.8 Os países têm que trabalhar em estreita colaboração para que as mudanças aconteçam. Ao mesmo tempo, o próprio processo de transformação será caracterizado por uma intensa concorrência. Haverá uma corrida feroz às reservas de petróleo e de gás, ao mesmo tempo que vão surgir novas áreas de concorrência no desenvolvimento de fontes alternativas de energia e de produtos e serviços energéticos eficientes. Os países e regiões que melhorarem atempadamente a eficiência energética e desenvolverem eficazmente as energias alternativas reforçarão a sua posição concorrencial. Os que avançarem de forma desordenada, adiando as transformações, verão a sua posição concorrencial degradar-se.

1.9 A Europa e a União Europeia encontram-se presentemente numa fase crítica desta evolução e têm fortes razões para levar por diante esta transformação, porque são fortemente tributárias das importações de petróleo e gás e vulneráveis a qualquer possível restrição do abastecimento. A Europa esteve igualmente na vanguarda da sensibilização crescente da opinião pública e política sobre a ameaça das alterações climáticas, tendo sido pioneira no desenvolvimento de algumas fontes alternativas de energia, que serão necessárias, bem como na adopção de medidas para aumentar a eficiência energética em alguns sectores essenciais.

1.10 Mas a Europa não pode dar-se ao luxo de ser autocomplacente. O processo de transformação ainda não adquiriu o impulso bastante para avançar de modo autónomo e poderia facilmente sofrer um retrocesso devido às actuais dificuldades económicas e à visão de curto prazo que tal situação induz. Entretanto outros

países e regiões, tais como a China e os Estados Unidos da América, estão a preparar-se para actuar rapidamente. A China, em particular, poderá vir a ser um concorrente muito forte no desenvolvimento de fontes de energia alternativas.

1.11 É vital que a Europa desenvolva um novo dinamismo para a transformação de energia. A nova estratégia da UE para a energia poderia e deveria ser o quadro para a consecução deste objectivo. Deveria traçar metas e objectivos e apresentar medidas e estruturas para o efeito. A adopção da estratégia pelo Conselho e pelas outras instituições terá de ser aproveitada para mobilizar uma vontade política, empresarial e societal comum, a fim de realisar as mudanças que se impõem. Trata-se de uma oportunidade que não se pode perder nem desperdiçar.

2. Elementos fundamentais da estratégia

2.1 A nova estratégia energética para a Europa 2011-2020 tem de basear-se em três pilares: segurança de aprovisionamento, economia hipocarbónica e competitividade energética. O Comité apoia os esforços desenvolvidos para promover a transição para uma economia hipocarbónica e melhorar a segurança de aprovisionamento, mas lamenta que a questão da competitividade energética não tenha merecido mais atenção por parte da Comissão no seu documento de balanço apresentado em Maio de 2010, intitulado «Rumo a uma nova estratégia energética (2011-2020)». Se não se adoptarem urgentemente as medidas adequadas, corre-se um risco real de fugas de carbono e de empregos causadas pelos custos cumulativos de todas as políticas energéticas.

2.2 Na opinião do CESE os elementos fundamentais da estratégia poderiam resumir-se como segue:

- dar os sinais económicos correctos,
- aprontar as tecnologias adequadas,
- mobilizar financiamentos,
- criar instituições e estruturas adequadas (públicas e privadas),
- assegurar o envolvimento dos consumidores e do público em geral,
- construir uma aliança europeia e parcerias para a transição, bem como lograr um acordo geral sobre as metas e respectivo ritmo e sobre os objectivos específicos a realizar dentro de um calendário bem preciso.

2.3 **Sinais económicos.** Do ponto de vista de um economista, o instrumento mais importante para realizar a transformação do sector energético consiste em definir preços adequados da energia, que integrem todos os custos externos ligados à produção e ao consumo. Concretamente, a produção e o consumo de energia deveriam incorporar o custo total dos inconvenientes derivadas das emissões de CO₂.

2.4 Ora presentemente esta não é, de longe, a realidade a nível mundial. A produção e o consumo de energia estão longe de assumir o custo total das emissões de carbono e, em muitos países, continuam a atribuir-se subsídios perversos para reduzir os preços e aumentar a procura e, por conseguinte, a produção de carbono. A futura política energética deveria ter em vista garantir que as emissões de CO₂ provenientes da utilização de combustíveis fósseis fiquem sujeitas ao pagamento integral do seu preço em termos de carbono. Os eventuais subsídios ainda concedidos deveriam visar muito mais cuidadosamente o seguinte:

- promover a investigação e o desenvolvimento de novas tecnologias,
- apoiar a introdução de tecnologias emergentes com baixo teor de carbono durante períodos curtos, até que estas tecnologias possam estar em condições de enfrentar o mercado pelos seus próprios meios,
- incentivar medidas e técnicas de eficiência energética,
- ajudar as famílias mais pobres ou vulneráveis a dispor dos serviços de energia de que necessitem.

2.5 A Europa fez alguns progressos para melhorar as estruturas de preços. Mas factores como a existência de muitos tipos de taxas sobre os combustíveis nos vários países, a persistência de algumas ajudas à produção, um regime imperfeito e volátil de comercialização dos direitos de emissões, etc., estão longe de fornecer os sinais de preços constantes e coerentes que sejam de molde a que os fornecedores e os consumidores de energia possam planificar os pequenos e grandes investimentos que se impõem. A nova estratégia energética deveria definir metas e objectivos claros no que diz respeito à:

- eliminação nos sectores energético e conexos das subvenções perversas concedidas à produção e ao consumo de energia,
- maior harmonização da tributação de todos os combustíveis, processos e produtos que produzem gases com efeito de estufa,
- definição de um preço adequado para o carbono em todos os sectores, quer mediante a extensão do regime de comércio de emissões e eliminação das suas lacunas, quer através de outros instrumentos fiscais,
- concentração das possíveis ajudas remanescentes nos objectivos acima mencionados.

2.6 É provável que os preços da energia se mantenham mais elevados do que no passado e é possível que haja ocasionalmente dificuldades de aprovisionamento. A energia tem de ser utilizada o mais eficientemente possível para manter o consumo total e o volume dos investimentos em níveis comportáveis. São precisos muitos esforços para promover a eficiência energética em todos os sectores.

2.7 O Comité reconhece que fixar preços adequados é importante, mas entende que isso não basta para imprimir um impulso irreversível no sentido de uma economia com baixo teor de carbono. Serão necessárias muitas outras medidas e iniciativas,

particularmente nas fases iniciais, até que o próprio mercado seja o principal motor deste processo.

2.8 **Tecnologias apropriadas.** Ainda são precisos mais esforços para promover o desenvolvimento e a utilização de fontes alternativas, incluindo toda a gama de fontes de energias renováveis. Uma vez totalmente exploradas, essas alternativas serão competitivas no mercado e deixarão de precisar de outros apoios para além do diferencial a seu favor criado por um preço adequado do carbono. Mas, até 2020, muitas destas tecnologias ainda estarão numa fase de desenvolvimento e provavelmente vão requerer apoio financeiro através de programas de investigação e desenvolvimento, tarifas de alimentação ou outros incentivos ao investimento, bem como apoio ao desenvolvimento de infra-estruturas.

2.9 É provável que a utilização mais eficaz de muitas das fontes energéticas alternativas seja a produção de electricidade. Para otimizar a sua contribuição e fazer o melhor uso possível da capacidade existente de produção de electricidade, haverá que reforçar e ampliar significativamente a rede eléctrica a nível local, nacional e europeu, e torná-la «inteligente», para que possa, por um lado, receber energia proveniente de numerosas fontes diferentes e, por outro, responder às variações da procura.

2.10 A capacidade de reserva ou armazenamento (associada a uma rede integrada) será ainda mais importante no futuro, uma vez que tem de fazer face a oscilações de aprovisionamento inerentes às fontes renováveis, tais como a energia eólica e a energia solar, bem como às variações da procura. Neste contexto, as centrais hidroeléctricas e de biomassa, bem como o armazenamento em baterias de grande dimensão, poderiam revelar-se de grande importância, a par das centrais alimentadas a combustíveis fósseis (em particular a gás) mas equipadas com sistemas de captura de carbono.

2.11 Alguns analistas crêem que uma nova geração de centrais nucleares vai desempenhar um papel significativo na economia hipocarbónica. Diversos países, dentro e fora da Europa, estão a tomar medidas para prolongar a vida das centrais existentes e planificar a construção de novas centrais. Uma maioria de membros do Comité considera que a energia nuclear deverá desempenhar uma função na transição da Europa para uma economia com baixo teor de carbono. Mas a tecnologia para a produção de electricidade através da energia nuclear convencional está agora devidamente desenvolvida, e o Comité considera que cada nova central que vier a ser construída deveria obrigatoriamente cobrir inteiramente, e sem nenhum tipo de ajudas explícitas ou camufladas, os custos económicos de funcionamento, de seguros, de eventual desactivação, de armazenamento e de eliminação dos resíduos.

2.12 O carvão vai certamente continuar a ser uma fonte importante de energia, particularmente para a produção de electricidade. Para minimizar o impacto de CO₂ produzido, importa realizar energeticamente todos os esforços para desenvolver e instalar mecanismos de captura e de armazenamento do carbono, indicando prazos para a instalação desses mecanismos em todas as centrais eléctricas a carvão.

2.13 É preciso promover mais energeticamente a eficiência energética e a descarbonização em todos os sectores, em especial nos transportes, nas habitações e na construção, no sector da electricidade e nas indústrias com utilização intensiva de energia.

2.14 Mobilizar financiamentos. A realização destas transformações no sector da energia exigirá, nos próximos vinte anos, um enorme investimento (provavelmente três ou quatro vezes superior ao actual). Para tal, é necessária uma estratégia europeia ambiciosa, que indique metas claras e forneça um quadro normativo adequado e coerente, bem como incentivos e outros apoios, a fim de que as indústrias envolvidas possam avançar com segurança para a realização desses objectivos.

2.15 Estruturas e instituições adequadas. As transformações em causa exigirão também um reforço significativo dos mecanismos institucionais de planeamento e orientação do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, que se continue a incentivar um mercado dinâmico e competitivo apto a realizar os investimentos necessários. O planeamento do aprovisionamento de energia, a gestão da rede e a regulação do mercado energético e dos seus sistemas tarifários devem ser integrados e coordenados a nível europeu para garantir a sua coerência com os objectivos da estratégia energética para 2011-2020.

2.16 As transformações exigirão alterações rápidas e profundas nos modelos de produção e de consumo da economia europeia. Do lado da produção, o desenvolvimento das energias renováveis e de produtos e serviços energeticamente eficientes vai criar muitas empresas e novos postos de trabalho, mas concomitantemente provocará o encerramento de empresas e a supressão de postos de trabalho em segmentos mais antigos do sector da energia. A gestão harmoniosa desta transição exige um programa de sensibilização acrescida, de formação e de reciclagem de grande envergadura.

2.17 As novas tecnologias e as soluções necessárias para a transformação do sector da energia exigem um mercado internacional em rápida expansão. Para estar na primeira linha deste mercado dinâmico e competitivo, a Europa tem de incrementar as suas actividades de investigação e desenvolvimento e encorajar as suas próprias indústrias e empresas.

2.18 Associar os consumidores, as PME e a sociedade. Do lado da procura, é preciso realizar um grande esforço para educar e incentivar os consumidores privados e as empresas, para que eles possam contribuir activamente para o consumo inteligente que será necessário no futuro. Todos os consumidores (empresas e particulares) devem ser correctamente informados sobre as possibilidades de utilizar a energia de forma mais eficiente e de contribuir para a transição para fontes renováveis de aprovisionamento. Em muitos casos, terão necessidade de incentivos que os encorajem a aplicar medidas de eficiência energética ou a passar para fontes de energia renováveis.

2.19 É provável que os preços da energia se mantenham mais altos do que no passado. Por isso, é preciso examinar atentamente as repercussões para as famílias mais pobres e os utilizadores mais vulneráveis, e tomar medidas nesta conformidade. Essas famílias deveriam ser apoiadas em prioridade quando forem aplicadas as medidas de eficiência energética, não só porque provavelmente não possuem os recursos necessários para as pôr em prática, mas também porque o aumento dos preços da energia afectá-las-á mais do que aos utilizadores mais desafogados.

2.20 Uma Aliança Europeia para a mudança. Para realizar as transformações profundas e rápidas que se impõem, a UE e os seus Estados-Membros deverão pôr em comum as suas competências e colaborar estreitamente para a indispensável integração

técnica e económica do mercado único da energia, envolvendo os sectores pertinentes da indústria na preparação da transição. A estratégia da UE tem de ser assumida por todos e aplicada conjuntamente.

2.21 Objectivos. O Comité faz notar que, para manter o ritmo da mudança, seria útil que a estratégia da UE fixasse um conjunto de prazos interligados e coerentes para a realização de aspectos específicos da transição. Cada objectivo deveria ter as próprias medidas de execução e os próprios planos de investimento definidos em cooperação com a indústria e com outras partes interessadas. Alguns exemplos:

- os objectivos fixados para 2020 em matéria de energia de fontes renováveis, e novos objectivos para 2030, 2040 e 2050,
- uma vez que as tecnologias ou técnicas de captura e armazenamento de carbono de centrais eléctricas alimentadas a combustíveis hajam sido devidamente testadas, obrigatoriedade de aplicá-las desde o início em todas as novas centrais eléctricas alimentadas a combustíveis fósseis e definição de calendários para a sua aplicação em todas as centrais em actividade,
- prazos para as novas habitações e demais edifícios atingirem o nível zero de emissões de carbono e para a adaptação progressiva dos edifícios existentes,
- prazos para a electrificação gradual do parque automóvel,
- prazos indicativos para a eliminação total do consumo doméstico de combustíveis fósseis no aquecimento e na cozinha.

2.22 Todas estas diferentes metas e medidas devem ser integradas na estratégia global de redução dos gases com efeitos de estufa e ser coerentes com o objectivo global de reduzir em 20 % ou 30 % essas emissões até 2020.

3. Prioridades da nova estratégia energética identificadas no documento de consulta da Comissão

3.1 Redes integradas modernas. O Comité concorda com a Comissão quanto à importância decisiva de desenvolver na Europa uma infra-estrutura integrada de rede mais robusta, resistente e inteligente. Para se tirar o máximo proveito das energias renováveis, haveria que desfrutar das várias fontes de energia nos locais mais apropriados (energia eólica nas zonas mais ventosas, energia solar onde há mais sol, etc.), e depois, a partir de uma rede eficiente, transportar a energia para onde seja necessária. Esta optimização à escala europeia implica, em última análise, que se considere toda a produção europeia de electricidade como um sistema integrado único. Há que criar uma «rede europeia única», assim como projectos conjuntos e estruturas que permitam planeá-la e geri-la. A rede deverá ser compatível com uma gestão e um funcionamento inteligentes a todos os níveis, a fim de conciliar da melhor maneira oferta e procura. Assim, a rede integrada terá de receber a energia proveniente de fontes distantes (por exemplo, instalações eólicas no alto-mar e instalações solares no deserto), e a utilização de corrente alterna e corrente contínua em diferentes pontos da rede terá de ser optimizada, a fim de minimizar a perda total de energia.

3.2 A Comissão e os Estados-Membros têm de colaborar mais estreitamente entre si e com todas as Redes Europeias de Gestores de Redes de Transporte, tendo em vista a criação de uma estrutura coordenada destinada a planear o desenvolvimento e o funcionamento da rede integrada, incluindo os parâmetros técnicos e financeiros para a sua construção e gestão.

3.3 O Comité concorda com a Comissão quanto à importância de introduzir um sistema de contadores inteligentes a todos os níveis de consumo, incluindo nas habitações. Os consumidores necessitarão de uma considerável ajuda dos fornecedores de combustível e dos organismos públicos para compreenderem a informação dada pelos contadores inteligentes e saberem como utilizar essa informação para otimizar o seu consumo de energia.

3.4 **Para a implantação de um sistema energético hipocarbónico.** A UE já se comprometeu a reduzir as emissões de carbono em 20 % até 2020 e mesmo 30 %, caso outros países assumam compromissos semelhantes. Estes objectivos constituem um forte encorajamento para muitas outras políticas e para os investimentos em novos sistemas energéticos que se revelarem necessários. O Comité considera que seria desejável que a UE se comprometesse, em conformidade com a proposta dos ministros do ambiente da Alemanha, da França e do Reino Unido, a antecipar o cumprimento da sua meta de redução de CO₂ de 30 %, em vez dos 20 % actualmente previstos, se o contexto económico e social o permitir sem perda de competitividade, e ainda a zelar por que esta redução seja acompanhada de medidas adequadas e dos investimentos necessários para alcançá-la.

3.4.1 A União Europeia já está no bom caminho para cumprir o objectivo de redução das emissões em 20 % até 2020 (em 2009 já conseguiu reduzir 17 %) e poderia aproveitar o estímulo reforçado que advém de um objectivo de redução mais exigente para acelerar a transformação energética, tornar o sistema de comercialização dos direitos de emissões mais eficaz e melhorar a posição concorrencial da Europa a longo prazo. Contudo, do ponto de vista político, e para proteger a competitividade da indústria europeia a mais curto prazo (particularmente dos sectores com utilização intensiva de energia), será certamente muito mais fácil antecipar uma redução de 30 % se outros países industrializados se comprometerem a efectuar cortes equiparáveis e os países em desenvolvimento mais avançados concordarem em dar um contributo adequado para o esforço global. Tal significaria uma repartição mais equitativa dos encargos com a gestão da transição energética, nos quais se incluem os custos de investimento e o preço da energia, por todos os grandes países e a redução ao máximo do risco de «fuga de carbono».

3.4.2 Até ao momento, a UE tem tentado utilizar como trunfo de negociação a possibilidade de alterar para 30 % o objectivo para 2020, a fim de persuadir outros países a assumirem compromissos equiparáveis. No entanto, esta tática tem-se revelado ineficaz, tanto em Copenhaga como posteriormente. Entretanto, a oportunidade de reforçar a meta para 2020 como forma de acelerar a transformação energética na própria Europa está a perder-se à medida que o tempo avança.

3.4.3 Dada a prolongada falta de acordo abrangente sobre as alterações climáticas a nível mundial, a UE deveria ponderar a hipótese de antecipar uma redução para 25 % até 2020, visando assim o limite mais baixo do espectro de redução recomendado

pelo PIAC, para esse ano, para os países desenvolvidos. Tal permitiria assegurar alguns dos benefícios da adopção quanto antes de um objectivo mais exigente e, ao mesmo tempo, conservar a vantagem negocial de ainda dispor de 5 % adicionais para oferecer, incentivando outros países a empenharem-se mais nos próximos dois anos.

3.5 Uma antecipação nesse sentido levaria à adopção de limites mais estritos no regime de comércio de licenças de emissão de carbono e, conseqüentemente, a um preço mais elevado e mais eficaz das emissões de carbono. O Comité considera que, para garantir a genuinidade dos efeitos da aplicação do regime de comércio de licenças, é necessário fixar um preço mínimo de 30 euros e adoptar medidas que conduzam a uma redução mais substancial do carbono na própria UE, como resultado de investimentos adequados, e não apenas à sua exportação para outras partes do mundo através do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). Contudo, mesmo com estas melhorias, o Comité considera que é importante não exagerar os resultados que possam ser obtidos unicamente graças ao comércio de licenças de emissão. Além disso, do ponto de vista político e da competitividade, pode revelar-se inaceitável reforçar substancialmente o sistema na UE, caso se persista em não tomar medidas análogas noutras partes do mundo. Para que a transformação energética prossiga com a necessária rapidez, será preciso lançar, no quadro de uma estratégia global, muitas outras políticas na linha das orientações expostas no presente parecer e, se o regime de comércio de licenças se revelar imperfeito, haverá que dar mais importância a tais políticas na futura estratégia.

3.6 A UE já realizou progressos consideráveis na fixação de normas mínimas de eficiência energética para os edifícios, os veículos e muitos outros bens e serviços. No entanto, é preciso alargar e tornar mais restritivos esses limites. E muito mais há a fazer para que todas essas normas sejam aplicadas e respeitadas. A Comissão terá de aumentar a pressão sobre os Estados-Membros para que desenvolvam políticas e planos de acção adequados no domínio da eficiência energética.

3.7 **Liderança na inovação tecnológica.** A inovação tecnológica no sector da energia será decisiva para desenvolver novos produtos e serviços e reduzir os preços para níveis mais comportáveis. Neste sector, a Europa corre o risco de ser ultrapassada pelos seus principais concorrentes e, por isso, tem de incrementar as suas actividades de investigação e desenvolvimento (nos sectores público e privado) no domínio fundamental das novas tecnologias. A nível europeu deveria aplicar-se, sem demora, o Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas (Plano SET).

3.8 Deve ser dada à energia maior prioridade em todos os programas da UE relevantes neste domínio, em particular nos Fundos Estruturais. Os Estados-Membros também têm de atribuir maior prioridade à energia nos seus planos de investimento, especialmente no respeitante à eficiência energética e ao desenvolvimento de fontes de energia renováveis. A UE e os Estados-Membros devem ainda proporcionar um quadro regulamentar adequado e estável às empresas do sector privado que operam nos domínios do abastecimento e da distribuição de energia e no dos produtos e serviços energeticamente eficientes, bem como incentivos que lhes permitam assumir o seu papel na intensificação dos esforços.

3.9 O Comité reconhece o papel particularmente importante que cabe aos municípios e às regiões, tanto na promoção da eficiência energética a nível local, como na coordenação de planos de desenvolvimento de energias renováveis. Recomenda que se apoiem a nível europeu as excelentes iniciativas do Pacto de Autarcas no domínio da energia, e se procurem obter os meios necessários para o reforço e o alargamento desta iniciativa.

3.10 Uma política energética externa consistente e coordenada. O Comité reconhece que a UE teria a ganhar com uma política energética mais coordenada relativamente a países terceiros. No entanto, por mais coordenada que a sua política seja, a Europa permanece vulnerável no plano internacional se continuar a depender em grande medida das importações de combustíveis fósseis de outras partes do mundo, especialmente se tais recursos se concentrarem num número limitado de países. Quanto mais depressa a UE aumentar a sua eficiência e mais rapidamente reduzir o seu consumo global e o grau de dependência das importações de combustíveis fósseis de países terceiros, mais segura será a sua posição.

3.11 Protecção dos cidadãos da UE. O Comité concorda com a Comissão quanto à necessidade de se considerarem altamente

prioritárias as medidas destinadas a criar condições de concorrência equitativas para os operadores do sector da energia em toda a Europa e a promover a transparência integral dos serviços energéticos para os clientes a quem são prestados. Todos os consumidores (empresas ou particulares) terão de se habituar a prestar mais atenção aos seus modelos de consumo energético e às oportunidades que lhes serão facultadas para utilizar menos energia com mais eficiência.

3.12 É provável que os produtos e serviços energéticos se tornem relativamente mais caros, o que constituirá um incentivo nessa direcção. Mas todos os consumidores sem excepção esperam, e com toda a razão, que algo mais do que um simples aumento do preço os faça caminhar na direcção certa. É necessário facultar um acesso muito mais amplo à informação sobre as características energéticas de bens e serviços e dar a conhecer as opções disponíveis (designadamente no que respeita à melhoria do desempenho energético das habitações e outros edifícios e às opções mais ecológicas em termos de transportes, compras ou férias mais ecológicas), bem como prestar assistência aos consumidores durante a transição.

Bruxelas, 9 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

ANEXO

O ponto 3.4 foi modificado na sequência da adopção de uma alteração pela Assembleia na reunião plenária. A proposta de alteração infra, referente a esse mesmo ponto, foi rejeitada pela Assembleia, tendo contudo recolhido pelo menos um quarto dos sufrágios expressos:

Ponto 3.4

«Para a implantação de um sistema energético hipocarbónico. A UE já se comprometeu a reduzir as emissões de carbono em 20 % até 2020 e mesmo 30 %, caso outros países assumam compromissos semelhantes. Estes objectivos constituem um forte encorajamento para muitas outras políticas e para os investimentos em novos sistemas energéticos que se revelarem necessários. O Comité considera que seria desejável que a UE se compromettesse, em conformidade com a proposta dos ministros do ambiente da Alemanha, da França e do Reino Unido, a antecipar o cumprimento da sua meta de redução de CO₂ de 30 %, em vez dos 20 % actualmente previstos, se o contexto económico e social o permitir sem perda de competitividade, e ainda a zelar por que esta redução seja acompanhada de medidas adequadas e dos investimentos necessários para alcançá-la. Este objectivo só muito dificilmente será alcançável, a menos que outras nações industrializadas se comprometam a efectuar cortes comparáveis e que os países em desenvolvimento mais avançados concordem em dar um contributo adequado para o esforço global.»

Resultado da votação A favor: 88, Contra: 82, Abstenções: 26

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A Islândia como País Candidato»

(Parecer exploratório)

(2011/C 54/02)

Relatora: **Liina CARR**

Por carta de 28 de Abril de 2010, o vice-presidente da Comissão Europeia, Maroš Šefčovič, e o comissário europeu responsável pelo processo de alargamento, Štefan Füle, solicitaram ao CESE, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que elaborasse um parecer exploratório sobre

A Islândia como País Candidato.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas que emitiu parecer em 27 de Outubro de 2010.

Na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 9 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 170 votos a favor, 1 voto contra e sem abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Actualmente, como corroborado pela audição pública realizada na Islândia em Setembro de 2010, a candidatura da Islândia à UE enfrenta um percurso verdadeiramente árduo para conseguir obter o apoio da opinião pública. Apesar de a adesão enquanto tal continuar a ser objecto de debate, o apoio às negociações de adesão parece ter aumentado recentemente: 64 % das pessoas preferem continuar o processo de adesão, em vez de retirar a candidatura, o que representa um aumento considerável do número de apoiantes em comparação com sondagens anteriores.

1.2 O Comité é de opinião que é chegado o momento de as organizações pró-UE se envolverem mais no debate público para demonstrar os benefícios que a adesão acarreta não só para a Islândia, mas também para a própria UE. O CESE poderia chamar a si a liderança nesta matéria e organizar eventos centrados, sobretudo, no papel das organizações dos interesses diversos.

1.3 O CESE é defensor acérrimo da adesão da Islândia à UE e sublinha a importância da participação da sociedade civil islandesa nas negociações de adesão. Os parceiros sociais têm desempenhado tradicionalmente um papel de relevo no processo político islandês e já têm laços com o CESE e com organizações de cúpula europeias.

1.4 Tal como os parceiros sociais, o Comité sublinha a necessidade de uma participação mais alargada da sociedade civil vinda de grupos de interesses diversos. Durante o processo de adesão é necessário assegurar um «diálogo civil», a par do diálogo social mais tradicional.

1.5 O Comité recomenda a criação, o mais rapidamente possível, de um comité consultivo misto com a Islândia, como aconteceu com outros Estados no período de pré-adesão. Na sua opinião, este será um mecanismo útil para o intercâmbio de pontos de vista e de informação entre as sociedades civis da Islândia

e dos Estados-Membros, para apresentar recomendações e pareceres conjuntos às partes envolvidas nas negociações e, em particular, para reforçar o papel das organizações do Grupo III durante as negociações de adesão.

1.6 Devido ao seu elevado desenvolvimento político e económico e à sua participação no Espaço Económico Europeu (EEE), a Islândia está, de um modo geral, bem preparada para assumir as obrigações decorrentes da adesão à UE (não obstante o colapso da economia islandesa durante a recente crise), em especial nos domínios abrangidos pelo Acordo EEE. O CESE é igualmente de opinião que, enquanto membro da UE, a Islândia pode contribuir para o desenvolvimento de várias políticas da União, por exemplo no âmbito da sustentabilidade das pescas, das energias renováveis e da dimensão do Ártico. Actualmente, a Islândia não tem assento nas instituições envolvidas no processo de decisão da UE.

1.7 Embora a Islândia já tenha implementado uma parte substancial do acervo comunitário, há determinadas áreas fundamentais problemáticas, principalmente as pescas e a agricultura. O CESE salienta que os grupos da sociedade civil destas áreas têm de desempenhar um papel-chave no processo de adesão, no qual é igualmente necessário envolver outros grupos pertinentes de modo a apoiar o governo islandês na sua missão de negociar a adesão do país à UE.

1.8 Algumas organizações influentes da sociedade civil já declararam a sua oposição à candidatura da Islândia. Nestas condições, é particularmente importante que as organizações que vêem a adesão de forma positiva lancem um debate público no futuro próximo sobre os benefícios da adesão não só para a Islândia, como também para a própria UE. O CESE acredita que um debate mais alargado nos níveis nacional e europeu seria benéfico e ajudaria as organizações e o público a formarem as suas próprias opiniões através de um processo democrático, tendo presente a abordagem consensual a nível europeu.

1.9 Na Islândia, a oposição de parte da população à adesão deriva, até certo ponto, do litígio relativamente ao Icesave, que continua por resolver. Por conseguinte, impõe-se mais ainda envolver a sociedade civil num diálogo construtivo sobre a adesão à UE. O CESE insiste em que a questão do Icesave deverá ser resolvida fora do âmbito das negociações de adesão e não deve ser transformada num obstáculo que dificulte o processo de adesão da Islândia.

2. Situação actual

2.1 A Islândia apresentou o seu pedido de adesão à UE em Julho de 2009 e em 24 de Fevereiro de 2010 a Comissão emitiu parecer favorável. Em 17 de Junho de 2010, o Conselho Europeu decidiu abrir negociações de adesão e convidou o Conselho a adoptar um quadro negocial geral, decisão que foi apoiada pelo Parlamento Europeu em 28 de Junho do mesmo ano. A primeira reunião da Conferência Intergovernamental realizou-se em 27 de Julho de 2010.

2.2 A Islândia já implementou uma grande parte do acervo comunitário no âmbito do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e do Acordo de Associação de Schengen, o que irá facilitar o processo de exame analítico e as subsequentes negociações capítulo a capítulo. No entanto, subsistem desafios em algumas áreas-chave como a agricultura, as pescas e a política monetária. Iniciou-se o exame analítico e está previsto a sua conclusão em Junho de 2011.

2.3 A Islândia cumpre inteiramente os critérios políticos de adesão à UE estabelecidos pelo Conselho Europeu de Copenhaga em 1993. É uma democracia representativa bem desenvolvida, com instituições sólidas, um vasto sistema de protecção dos direitos fundamentais e humanos e de respeito pelo Estado de direito.

2.4 A sua administração pública é, em termos gerais, eficiente e isenta de interferência política. A recente turbulência no sector financeiro foi, porém, acompanhada por um clima de agitação política e uma necessidade de reforma administrativa. Segundo o parecer da Comissão, a crise financeira veio suscitar questões no que respeita a potenciais conflitos de interesses relacionados com os laços estreitos existentes entre a classe política e o meio empresarial, sendo muitíssimo provável a necessidade de proceder a mais reformas. A reforma da administração pública foi já iniciada e procurou dar resposta a algumas das preocupações apresentadas pela Comissão.

2.5 Apesar das graves consequências da crise económica, a Islândia é uma economia de mercado que funciona, com uma boa capacidade de resposta às pressões concorrenciais e às forças de mercado na UE. A fim de combater a crise, o governo islandês tomou medidas de austeridade difíceis, propôs políticas para diversificar a economia e espera retomar o crescimento positivo até ao fim de 2010. O objectivo fundamental do actual governo é reequilibrar o orçamento do Estado até 2013, criando simultaneamente postos de trabalho e promovendo a inovação, a fim de restabelecer a competitividade da Islândia até 2020.

2.6 Em termos gerais, a Islândia é vista como candidata natural à adesão. Possui uma cultura democrática bem desenvolvida e um elevado nível de alinhamento com o acervo comunitário, podendo, por conseguinte, concluir as negociações de adesão de forma relativamente rápida, desde que alinhe inteiramente a sua legislação pelo acervo da União até ao momento da adesão. Se o processo de negociação se saldar por um êxito e os Islandeses aprovarem em referendo a adesão do seu país, a Islândia, com os seus cerca de 317 000 habitantes, será o Estado-Membro com menos população.

2.7 Após o pedido de adesão da Islândia, foram criados dez grupos de negociação encarregados das negociações em diferentes domínios. Os parceiros sociais e outras organizações importantes estão bem representados e têm assento nos grupos pertinentes. Embora os responsáveis pelas negociações sejam funcionários governamentais, os grupos mais afectados foram convidados a tomar parte nos trabalhos preparatórios das equipas de negociadores e participam directamente no processo.

2.8 O governo islandês tem por política chamar a sociedade civil a participar plenamente no processo de adesão. Quando a Comissão dos Assuntos Externos do Parlamento islandês redigiu o seu parecer sobre a adesão à UE, foi solicitado a organizações da sociedade civil, cidadãos e instituições que apresentassem os seus comentários, que foram tidos em conta. As conclusões da comissão parlamentar faziam notar que seria criado um vasto fórum consultivo, no qual seriam objecto de discussão a UE, o estado das negociações de adesão e as posições negociais da Islândia em diferentes domínios.

2.9 Não obstante estes sinais positivos relativamente ao envolvimento da sociedade civil no processo de adesão, a credibilidade da Islândia foi afectada junto de alguns Estados-Membros devido à crise bancária e ao litígio relativo ao caso Icesave. A atitude dos islandeses relativamente à UE tem variado. Uma sondagem efectuada pela Gallup em Julho de 2010 revelou que 60 % da população apoiava a retirada do pedido de adesão, mas, em finais de Setembro, outra sondagem, desta feita realizada pelo jornal *Fréttablaðið*, indicou que 64 % dos inquiridos gostaria que as negociações fossem concluídas, para que o assunto pudesse ser referendado. Apesar de ser demasiado prematuro afirmar que a percepção dos islandeses em relação à UE mudou, uma coisa é certa: há uma enorme procura de mais informação factual sobre a UE e sobre o que significa pertencer à UE. Parece haver um desejo crescente de saber mais sobre a UE e o processo de adesão, para que as decisões futuras repousem em conhecimento sólido e não em mitos e receios.

3. Relações com a UE

3.1 A Islândia mantém laços estreitos com a União Europeia através do Acordo EEE, que entrou em vigor em 1994. Este acordo prevê a participação de três Estados da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) no mercado interno da UE. Depois do pedido de adesão da Islândia, a UE criou uma representação neste país. Anteriormente, os assuntos relativos à Islândia eram tratados a partir de Oslo.

3.2 O Acordo EEE tornou necessário um elevado nível de integração do acervo comunitário no sistema jurídico nacional da Islândia, país que adoptou a maior parte das disposições pertinentes para as quatro liberdades. Poucos são os sectores da política interna que não são afectados pelo Acordo EEE, relativamente ao qual se poderá afirmar que implica uma forma de quase adesão à UE. A percentagem de legislação referente ao mercado interno transposta para a legislação nacional até Julho de 2009 situa-se ao mesmo nível da percentagem média dos Estados-Membros da UE.

3.3 Embora a área da Justiça, Liberdade e Segurança não faça parte do Acordo EEE, a Islândia também participou neste domínio político através do Acordo de Associação de Schengen. Quando os Estados-Membros nórdicos da UE apresentaram o pedido de adesão a Schengen, fizeram-no na condição de se encontrar uma solução que permitisse manter a União Nórdica de Passaportes com a Islândia e a Noruega. Estes dois países aplicam, por isso, o acervo de Schengen desde Março de 2001.

3.4 No que respeita à participação no processo decisório da UE, o Acordo EEE concede sobretudo acesso à Comissão. Em conformidade com os artigos 99.º e 100.º do Acordo EEE, os Estados da EFTA do EEE podem participar nos grupos de peritos da Comissão e nos grupos de trabalho dos comités da comitologia. No entanto, esses Estados não têm qualquer acesso formal ao Conselho ou ao Parlamento Europeu.

3.5 Os parceiros sociais islandeses participam no Comité Consultivo Misto do EEE juntamente com o CESE. A Islândia tem uma participação a nível político nesse comité e, juntamente com a Noruega, participa também em encontros informais antes das reuniões do Conselho Nórdico e do Conselho dos Países Bálticos, nas quais tem a oportunidade de tentar fazer ouvir a sua opinião.

3.6 Para além de não poder participar plenamente no processo de decisão da UE, a principal diferença entre o estatuto da Islândia ao abrigo do Acordo EEE e a adesão à UE reside no facto de o primeiro não estabelecer instituições supranacionais com poderes para aprovar legislação directamente aplicável nos países membros. O Acordo EEE também não implica a atribuição de poderes judiciais. Simultaneamente, a adesão à UE permitiria à Islândia estar representada em todas as instituições e órgãos de decisão da UE.

3.7 Apesar das relações estreitas que mantém com a UE, a Islândia optou até há pouco tempo por permanecer fora da União. Esta atitude é, em geral, atribuída a uma diversidade de factores, acima de tudo ao desejo de conservar o controlo nacional sobre os recursos da pesca. A política agrícola comum é também muito impopular junto dos agricultores islandeses que temem a concorrência de produtos mais baratos da região continental. O discurso nacionalista na Islândia é forte em determinados segmentos da população e alguns responsáveis políticos têm-se mostrado, de um modo geral, reticentes em adoptar medidas aparentemente susceptíveis de comprometer a soberania nacional. O isolamento geográfico da Islândia, a sua relação especial com os Estados Unidos no domínio da segurança durante os anos da Guerra Fria, a pequena dimensão da sua administração e o favoritismo em relação às zonas rurais patente no seu sistema eleitoral são também,

por vezes, referidos como causas potenciais da política da Islândia relativamente à UE. Por último, até à crise financeira, o Acordo EEE era, regra geral, considerado como servindo suficientemente os interesses da Islândia.

3.8 Não obstante os factores acima enumerados, grande parte da população tem sido ao longo dos anos a favor do estabelecimento de relações mais estreitas com a UE. O colapso do sistema financeiro islandês em Outubro de 2008 conduziu a mais uma mudança de opinião a favor da adesão à UE e da adopção do euro. Em Julho de 2009, o Parlamento islandês votou a favor do pedido de adesão à União. No entanto, a opinião pública e os partidos políticos do país permanecem divididos relativamente a esta questão.

3.9 A adesão da Islândia beneficiaria tanto a UE, como a própria Islândia. Do ponto de vista da UE, contribuiria para a sua plenitude geográfica, abrindo-lhe caminho ao Ártico e dando-lhe a possibilidade de participar no Conselho do Ártico. Do ponto de vista da Islândia, a adesão à UE reforçaria a sua posição nas negociações para melhorar as formas de governação multilateral no Ártico. A adesão ajudaria também, em certa medida, a Islândia a recuperar a sua credibilidade internacional e teria um efeito estabilizador sobre a sua moeda e a economia em geral. Enquanto membro da UE, a Islândia tem muito a oferecer para a política da dimensão setentrional, o desenvolvimento e a utilização de fontes de energia renováveis e uma economia mais «verde» na UE.

3.10 Restam ainda vários desafios, pois muitos domínios importantes situam-se fora do âmbito do EEE ou da cooperação Schengen. Alguns deles comportarão muito provavelmente dificuldades durante as negociações. É provável que as pescas e a agricultura sejam pontos particularmente problemáticos e as organizações da sociedade civil que operam nestas áreas desempenharão um papel-chave no processo de adesão, que deverá ser um processo voluntário e consensual para as duas partes, sem que nenhuma delas se sinta obrigada pela outra a assumir compromissos para os quais não se sente preparada.

4. Situação socioeconómica

4.1 Tradicionalmente, a economia islandesa baseia-se sobretudo nas pescas, as quais representam ainda praticamente metade das exportações de mercadorias do país. Mais recentemente, a produção de alumínio e o turismo tornaram-se também indústrias importantes. Na década de 1990, a Islândia deu início a um processo de desregulamentação, liberalização e diversificação da economia, criando um grande sector financeiro. A sobreexposição, a insuficiente supervisão do sector financeiro e a grande dimensão dos bancos em comparação com a economia nacional levaram ao colapso do sector bancário islandês na sequência da crise financeira mundial. As responsabilidades financeiras dos bancos eram mais de dez vezes superiores ao PIB da Islândia (1). Isto conduziu a uma profunda recessão com consequências sociais e económicas.

(1) Ministério dos Negócios Estrangeiros da Islândia, Nota explicativa, Programa de Relançamento da Economia da Islândia, Junho de 2010: http://www.mfa.is/media/MFA_pdf/Factsheet--Iceland%27s-Economic-Recovery-Program-June.pdf.

4.2 A moeda islandesa, a coroa, sofreu uma depreciação considerável, fazendo disparar a inflação, o desemprego aumentou, os preços dos activos diminuíram, um grande número de empresas declarou falência e o consumo privado decresceu. Houve também um aumento de impostos (sobre capitais, sobre o rendimento, impostos especiais de consumo e taxas de IVA), foi introduzido um novo regime do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares com três níveis e houve uma redução de diversos subsídios, como a licença de maternidade ou paternidade e as prestações de abono de família. Também houve cortes na despesa pública com a educação e a saúde. Muitas famílias islandesas sofreram as consequências da crise, pois perderam uma grande parte das suas economias e/ou do seu rendimento. No entanto, para minorar a gravidade da crise, está em curso para pessoas singulares, bem como para empresas, uma vasta reestruturação da dívida. No caso das pessoas singulares, existe um quadro especial extrajudicial de reestruturação da dívida para agregados familiares com grandes dificuldades (2).

4.3 Na sequência da crise, o nível da dívida pública multiplicou-se. Grande parte desta dívida resulta das obrigações do Icesave. Em conformidade com a Directiva relativa aos Sistemas de Garantia de Depósitos (94/19/CE), a Islândia é responsável por reembolsar os depositantes até ao montante de 20 000 euros por conta. A Islândia concordou em cumprir estas obrigações. No entanto, o litígio do Icesave, que continua por resolver, diz respeito aos termos e condições segundo os quais a Islândia deverá reembolsar os governos britânico e neerlandês que reembolsaram os seus próprios depositantes.

4.4 A Islândia invocou diversas medidas num esforço para combater a crise. Os três principais bancos foram nacionalizados, reestruturados e recapitalizados. Foram implementadas salvaguardas em relação à balança de pagamentos, limitando os fluxos de capitais internacionais a fim de impedir a saída de divisas e uma maior desvalorização da coroa islandesa. O Banco Central deu início à retirada gradual destes controlos em Outubro de 2009. Foi criado um novo Ministério dos Assuntos Económicos, a governação do Banco Central foi modificada e o papel da Autoridade de Supervisão Financeira foi reforçado. O governo deu igualmente início a uma investigação exhaustiva dos acontecimentos que conduziram à crise, nomeando uma Comissão Especial de Investigação e um Procurador Especial.

4.5 O governo procurou ainda obter assistência da comunidade internacional, incluindo o FMI. O Acordo de Stand-by do FMI para a Islândia é de 2,1 mil milhões de dólares, aos quais acrescem 2,75 mil milhões de dólares disponibilizados pelos outros países nórdicos, pela Polónia e pelas Ilhas Faroé. O programa económico apoiado pelo FMI implica medidas destinadas a estabilizar a taxa de câmbio e restabelecer a confiança na política monetária, rever a política orçamental e manter um nível controlável da dívida do sector público, reestruturar o sector financeiro e o seu quadro regulamentar e facilitar a reestruturação da dívida das famílias e das empresas. No final de Setembro de 2010, o FMI aprovou a sua terceira revisão do Programa de Relançamento da Economia da Islândia.

4.6 A estabilização macroeconómica da Islândia ainda não está concluída e a consolidação orçamental continua a ser um desafio fundamental. A fim de reforçar o quadro orçamental, foi adoptado um plano de consolidação orçamental de 4 anos, havendo já sinais de melhoria. A previsão do FMI é que a economia deverá registar um crescimento positivo na segunda metade de 2010,

sustentada pelos fortes fundamentos económicos da Islândia (2). A inflação está a diminuir e a taxa de câmbio foi estabilizada. Os novos bancos comerciais foram recapitalizados e realizaram-se vastas reformas dos regulamentos dos mercados financeiros. As taxas de desemprego não atingiram os níveis previstos superiores a 10 %.

4.7 Os parceiros sociais desempenharam um papel-chave no plano de relançamento da economia da Islândia, e, em Junho de 2009, assinaram com o governo um «pacto de estabilidade» que se reflecte no orçamento de 2010. O objectivo deste pacto foi assegurar o consenso social para as medidas de ajustamento necessárias. Contudo, uma vez que envolveu predominantemente os parceiros sociais, algumas organizações da sociedade civil sentiram-se excluídas do processo. Em Março de 2010, a Confederação dos Empregadores Islandeses abandonou o pacto alegando infracções ao mesmo e a incapacidade do governo de cumprir as promessas feitas.

4.8 A médio e a longo prazo, a Islândia tem um mercado de trabalho relativamente flexível com elevadas taxas de participação, uma população activa bastante jovem e com boas habilitações, e uma base de recursos sólida, que inclui pesqueiros ricos e vastas fontes de energia renováveis. Nestas condições, é provável que a seu tempo a Islândia recupere completamente dos actuais reveses económicos. Para além disso, a Comissão Europeia considera que se a Islândia alinhar pelo acervo comunitário o domínio da política económica e monetária, a sua participação na União Económica e Monetária não suscitará grandes problemas.

5. A sociedade civil na Islândia

5.1 A Islândia tem uma longa história de participação activa da sociedade civil. Devido, em especial, à pequena dimensão da sociedade islandesa, os grupos de interesses têm laços muito estreitos e frequentemente pessoais com o governo e têm participado activamente no processo político. De facto, alguns grupos de interesses como associações e sindicatos de agricultores e de pescadores têm mantido tradicionalmente laços muito estreitos com determinados partidos políticos.

5.2 A fim de contrabalançar as limitações de uma administração de pequena dimensão, o governo islandês mantém uma estreita colaboração com grupos de interesse islandeses que desenvolvem actividade a nível da UE, e depende muitas vezes deles para recolher informações e aumentar a sensibilização em Bruxelas para as preocupações nacionais. No entanto, os grupos de interesses desempenham um papel mais importante a nível da recolha de informações e concepção de estratégias do que em termos da influência que exercem sobre a política da UE, com excepção de áreas da política social, em que os parceiros sociais são particularmente activos e têm acesso directo ao processo de elaboração de políticas.

5.3 Nos termos do artigo 74.º da Constituição islandesa e à semelhança do que acontece nos outros países nórdicos, é possível fundar, sem autorização prévia, qualquer tipo de associação, que não pode ser dissolvida por decisão administrativa. Todas as associações devem ser registadas nos serviços do Registo Nacional a fim de obterem um número de registo nacional para efeitos fiscais e devem ter um endereço registado. As actividades dos sindicatos são regulamentadas pela Lei dos Sindicatos e Conflitos Laborais.

(2) http://www.mfa.is/media/MFA_pdf/Factsheet--Iceland%27s-Economic-Recovery-Program-June.pdf.

5.4 Muitas organizações islandesas têm afinidades fortes e de longa data com as suas congéneres nórdicas. Esses laços podem contribuir para as organizações islandesas participarem no intercâmbio de boas práticas e aprenderem com a experiência das organizações suas parceiras durante o período de adesão do respectivo país à UE.

5.5 Todavia, a audição pública realizada juntamente com as organizações da sociedade civil na Islândia indicou que, em comparação com as organizações dos parceiros sociais, as outras organizações da sociedade civil têm uma visão orientada predominantemente para si próprias. Graças a uma maior cooperação, seria possível convencê-las a adotarem uma visão mais aberta do seu papel na Islândia, especialmente em relação ao que podem desempenhar no processo de adesão à UE; seria igualmente possível para as organizações da UE aprenderem também com as suas congéneres islandesas.

5.6 A Islândia aplicou o modelo económico e social nórdico, que se caracteriza por ser um Estado-providência de grandes dimensões com generosos níveis de prestações sociais. Os parceiros sociais de ambos os lados do mercado de trabalho participam activamente no diálogo social com o objectivo de trocarem informações e resolverem diversas questões sociais e económicas importantes. Os regulamentos sociais são geralmente definidos em acordos colectivos e não por lei.

5.7 Na Islândia, a evolução dos acontecimentos reflectiu em grande medida a dos países nórdicos vizinhos, com aumentos das despesas públicas. A urbanização e as modificações na estrutura da sociedade conduziram à formação de diversos grupos de interesses, primordialmente sindicatos, cooperativas e associações de agricultores. Nos primeiros anos, os grupos de interesses eram poucos mas poderosos e mantinham estreitas ligações com determinados partidos políticos que serviam os seus interesses.

5.8 Na segunda metade do século XX, o número desses grupos aumentou com a diversificação da sociedade. Esta maior diversidade fez com que os laços que uniam determinados partidos políticos e grupos de interesses poderosos enfraquecessem. Contudo, numa sociedade de pequena dimensão, como é o caso da Islândia, os canais entre a sociedade civil e o governo são inevitavelmente curtos.

5.9 Se bem que o modelo islandês seja, em muitos aspectos, semelhante ao dos seus congéneres nórdicos, há alguns pontos em que difere do modelo geral nórdico. A evolução dos acontecimentos foi mais lenta na Islândia e as despesas com a protecção social têm sido tradicionalmente menores do que nos outros países nórdicos. As políticas de liberalização e privatização foram proeminentes na década de 1990 e, na sequência do *crash* financeiro, o sistema de segurança social sofreu cortes consideráveis. No entanto, nos Estados nórdicos, o modelo de segurança social goza de aceitação geral entre os partidos situados à esquerda e à direita no espectro político, e isto é igualmente verdade na Islândia apesar de a cena política se caracterizar predominantemente por coligações de centro-direita. Os parceiros sociais têm desempenhado um papel-chave no processo político.

5.10 Os resultados da audição pública revelam que a sociedade civil na Islândia está dividida quanto à questão da adesão à UE. As associações de agricultores e de pescadores, em particular, opõem-se à adesão, ao passo que organizações como a Confederação do Trabalho e a Federação das Indústrias são a favor. Muitas organizações na Islândia não têm opinião em relação a esta questão. Embora a democracia seja extremamente forte neste país,

a representação das organizações da sociedade civil mais alargada é relativamente fraca, o que faz com que a sociedade civil tenha pouca expressão.

6. Organizações fundamentais e a sua posição no debate sobre a UE

6.1 Parceiros sociais

6.1.1 A Confederação Islandesa do Trabalho (ASI) é a principal organização sindical da Islândia. Representa os trabalhadores em geral, empregados de escritório e empregados de comércio de retalho, marinheiros, trabalhadores da construção e da indústria, trabalhadores do sector eléctrico e diversos outros profissionais do sector privado e de parte do sector público, embora a maior parte dos trabalhadores do sector público seja representada pela Federação dos Funcionários do Estado e Funcionários Municipais (BSRB). Ambas as organizações são membros da Confederação Europeia de Sindicatos (CES). Há uma terceira central sindical, a Associação dos Académicos (BHM), que agrupa os trabalhadores com estudos universitários tanto do sector público como privado.

6.1.2 Do lado do patronato, a organização equivalente à ASI, que é membro da *BusinessEurope*, é a Confederação dos Empregadores Islandeses (SA). A SA tem como membros oito associações em diversas áreas como a energia, o turismo, as finanças e as pescas. Estas duas organizações desempenham um papel-chave na coordenação das políticas nos domínios do emprego, dos assuntos sociais, do ambiente e do mercado de trabalho. Outra organização que está activa a nível da UE e pertence também à *BusinessEurope* é a Federação das Indústrias Islandesas (SI). A SI é membro da SA.

6.1.3 As confederações dos empregadores e dos trabalhadores participam em diversas comissões e nos conselhos de administração de organismos públicos onde protegem os interesses dos respectivos membros durante a preparação e execução da legislação, como é o caso da Administração da Segurança Profissional e da Saúde na Islândia, do Conselho para a Igualdade de Estatuto e do Conselho para a Ciência e a Tecnologia. Estão também em estreito contacto com o governo quando se trata de preparar e renovar acordos salariais. Os parceiros sociais trabalham em estreita colaboração no que se refere a interesses comuns nos domínios da igualdade e da protecção no trabalho e da divulgação da informação.

6.1.4 Os parceiros sociais na Islândia já se encontram bastante bem integrados no processo político da UE. Acompanham de perto o processo legislativo da União Europeia, uma vez que são afectados pelas políticas da UE adoptadas no âmbito do Acordo EEE.

6.1.5 Há ligações entre representantes de organizações de trabalhadores e empregadores dos países da EFTA e o CESE através do Comité Consultivo do Espaço Económico Europeu (CC-EEE), que faz parte da estrutura institucional do EEE. Este fórum serve de ligação entre os parceiros sociais dos Estados da EFTA e organizações da sociedade civil da UE. Ao contrário do CESE, o comité consultivo da EFTA tem apenas por membros organizações sindicais e patronais, o que constitui, de certo modo, uma limitação por não abarcar o diálogo civil na sua totalidade.

6.1.6 Os parceiros sociais na Islândia têm assumido, na generalidade, uma atitude bastante positiva relativamente à integração europeia, embora as opiniões estejam divididas. A ASI tinha no início algumas reticências relativamente à adesão da Islândia ao EEE, mas reviu a sua posição em 2000, por considerar que o EEE trazia vários benefícios para os trabalhadores islandeses. Actualmente, a ASI é a favor das negociações de adesão à UE e da adopção do euro, pois considera que a plena integração na UE é a melhor maneira de assegurar os interesses da mão-de-obra islandesa e a estabilidade geral da economia. Defende, contudo, que nas negociações de adesão se deverá colocar a ênfase na manutenção do pleno controlo sobre a zona económica exclusiva islandesa no que respeita às pescas e garantir o apoio à agricultura islandesa. A BSRB, que representa os trabalhadores do sector público, ainda não tem uma opinião oficial sobre a adesão, embora acolha favoravelmente debates abertos sobre as negociações.

6.1.7 Do lado dos empregadores, a SA pretende acompanhar de perto as negociações de adesão, mas adoptou uma posição neutra relativamente à adesão, porque as associações que a formam estão divididas sobre a questão. A SI, por exemplo, é a favor da adesão, por entender que a economia islandesa é instável devido à flutuação do valor da sua moeda e que a integração com a UE e a adopção do euro iriam aumentar a competitividade e levar a melhores condições de trabalho para as indústrias do país.

6.2 Pescas

6.2.1 As Federações dos Proprietários de Embarcações de Pesca (LIU) e de Unidades de Transformação de Peixe opõem-se, por seu turno, energicamente à adesão à UE. Os que têm interesses no sector das pescas mostram-se relutantes em aderir à política comum das pescas (PCP), pois isso permitiria o investimento estrangeiro no sector e significaria que as quotas de captura total admissíveis na zona económica exclusiva islandesa das 200 milhas seriam determinadas em Bruxelas. Embora, enquanto Estado-Membro, a Islândia participasse totalmente no processo decisório, os representantes das organizações da sociedade civil consideram que, devido à sua dimensão, a Islândia não teria capacidade para influenciar suficientemente as decisões a nível da UE. A Islândia renunciaria também ao direito de celebrar com países terceiros os seus próprios acordos relativos à pesca de unidades populacionais transzonais, que perfazem 30 % das capturas do país. A LIU defende que as devoluções e a pesca excessiva são um problema grave na UE, enquanto na Islândia o sector das pescas é rentável. Além disso, não há qualquer garantia de que o princípio da estabilidade relativa seja mantido na UE.

6.2.2 No entanto, em Agosto de 2010, o presidente da LIU afirmou em declarações à Rádio islandesa RÚV que o país tem de prosseguir as negociações de adesão à UE e procurar obter o «melhor acordo possível», não fazendo qualquer sentido retirar a candidatura nesta fase.

6.2.3 Por fim, o facto de a Islândia ter retomado a actividade baleeira comercial em 2006 será provavelmente uma questão espinhosa por ser contrária à política da UE e, caso não seja encontrada uma solução, poderá tornar-se num sério obstáculo que dificultará o processo de adesão da Islândia.

6.2.4 A política comum das pescas está neste momento em processo de revisão e é altamente provável que as alterações previsíveis a aproximem do modelo islandês. No entanto, as negociações de adesão da Islândia basear-se-iam no acervo actual e por isso existem diversos pontos susceptíveis de gerar conflito. É muito provável que as pescas sejam a questão mais importante nas negociações de adesão da Islândia. O lóbi das pescas exerce uma grande

influência no processo político e é provável que desempenhe um papel fundamental no debate sobre a adesão à UE, pois o rendimento *per capita* na Islândia proveniente das pescas é consideravelmente maior do que em qualquer Estado-Membro da UE.

6.3 Agricultura

6.3.1 Outra organização com um longo historial de participação política é a Associação dos Agricultores. Os agricultores são tradicionalmente uma das grandes forças na Islândia, com estreitas ligações ao governo, muito embora a sua influência tenha enfraquecido ao longo dos anos, à medida que a dimensão do sector foi diminuindo. Tal como a LIU, a Associação dos Agricultores acompanha de perto o processo legislativo da UE. É uma organização parceira do COPA/COGECA, pelo que a sua participação neste comité é relativamente limitada. Esta organização de cúpula europeia centra-se essencialmente em questões relacionadas com a UE.

6.3.2 A Associação dos Agricultores opõe-se fortemente à adesão à UE, com o argumento de que conduziria a uma perda muito acentuada de postos de trabalho na agricultura e exerceria um impacto negativo considerável na segurança dos alimentos e na segurança alimentar (aprovisionamento) no país. A razão principal desta posição reside no facto de que a Islândia teria de permitir importações ilimitadas de produtos agrícolas provenientes da UE e que seria difícil para os agricultores islandeses competir com eles. Todavia, a legislação da UE relativa aos géneros alimentícios⁽³⁾ que garante a segurança dos alimentos já faz parte do Acordo EEE e entrará em vigor em finais de 2011. Quanto à aplicação do pacote sobre a legislação alimentar a nível nacional, a Associação dos Agricultores lutou pela manutenção na legislação islandesa da proibição de importações de carne fresca, tendo-o conseguido, apesar de tal proibição ser manifestamente contrária aos objectivos da legislação da UE. Ao abrigo do artigo 19.º do Acordo EEE, a Islândia concordou também com contingentes isentos de direitos pautais e concessões para produtos específicos, o que preocupa a Associação dos Agricultores.

6.3.3 A agricultura será uma área-chave nas negociações de adesão e um dos objectivos da Islândia será o apoio explícito à produção leiteira, à criação de gado ovino e a outros métodos de produção agrícola tradicionais. Um regime de ajuda nacional a longo prazo semelhante aos estabelecidos para outras regiões da UE situadas a norte do paralelo 62 poderia contribuir para sustentar a actividade agrícola nestas regiões de baixa densidade populacional e condições climáticas difíceis.

6.4 Ambiente

6.4.1 Há diversos grupos ambientalistas activos na Islândia. Os grupos ambientalistas na UE acompanham, em geral, de perto a política ambiental comunitária, desenvolvem a sua actividade a nível europeu e são membros de organizações de cúpula. Isto não parece ter tido muita importância para os grupos ambientalistas islandeses ao longo dos anos, embora alguns deles estejam, de facto, filiados em organizações internacionais.

⁽³⁾ Regulamento (CE) n.º 178/2002 que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar e actos conexos.

6.4.2 Há várias explicações potenciais para esta situação. Em primeiro lugar, as políticas contra a caça à baleia são populares entre os grupos de interesses europeus, o que pode significar que os grupos ambientalistas islandeses não sentem afinidade com os seus homólogos europeus. Em segundo lugar, os grupos ambientalistas islandeses, como o Landvernd, concentram predominantemente a sua atenção no problema da erosão dos solos e na conservação dos *habitats* naturais na Islândia, opondo-se frequentemente à construção de barragens hidroeléctricas para aumento da produção de alumínio. Embora a maior parte da política ambiental da UE se inscreva no âmbito do Acordo EEE, este não inclui legislação sobre a conservação de *habitats* naturais. Por último, os grupos ambientalistas na Islândia não têm fundos nem recursos suficientes. Talvez seja por estes motivos que os grupos ambientalistas islandeses têm estado menos activos do que os seus homólogos europeus a nível da UE e, em termos gerais, não têm participado muito activamente no debate sobre a adesão à UE até à data. O Landvernd, por exemplo, ainda não tem uma posição oficial relativamente à adesão à União, embora haja um sentimento generalizado de que o impacto da legislação ambiental da UE foi positivo. Este grupo está também interessado em clarificar o papel que pode desempenhar nas negociações de adesão, incluindo uma maior participação em programas da União como o quadro de conservação da natureza.

6.5 Defesa do consumidor

6.5.1 Fundada em 1953, a Associação dos Consumidores da Islândia (NS) é uma organização não governamental independente, sem fins lucrativos, com actividade a nível europeu

e membro de organizações de cúpula, que já colabora de forma estreita com o ECC-Islândia que faz parte da Rede dos Centros Europeus do Consumidor. A NS ainda não assumiu uma posição firme a favor ou contra a adesão da Islândia à UE. Contudo, tem preconizado desde sempre que o país deve examinar todos os prós e contras da adesão à UE. A Assembleia-geral da NS realizada em 2008 concluiu que a Islândia devia candidatar-se à União para saber quais os verdadeiros problemas e para que o debate sobre a UE pudesse assim avançar assente em factos e não em preconceitos. Em 2008, a NS mandou também elaborar um relatório centrado nos prós e contras da adesão da Islândia à UE para os consumidores. Assim, sem realmente se pronunciar a favor ou contra a UE ou adoptar uma política nesta matéria, a NS tem desde sempre encorajado a candidatura à União e tentou desempenhar o papel que lhe cabia para lançar o debate sobre a UE.

6.6 Outras organizações

6.6.1 Outras organizações importantes são a Organização das Pessoas com Deficiência, a Câmara do Comércio, que é membro da Eurochambers, a Federação do Comércio e dos Serviços, membro da Eurocommerce, a Federação do Comércio Islandês e diversas outras ONG. Presentemente, estas organizações ainda não têm opiniões oficiais sobre a adesão à UE, embora seja provável que mobilizem os seus membros a favor ou contra determinadas políticas europeias. Há também grupos especiais pró-UE e anti-UE, como o Evrópusamtökin e o Heimssýn.

Bruxelas, 9 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Conselho relativo aos auxílios estatais destinados a facilitar o encerramento de minas de carvão não competitivas

(parecer de iniciativa)

(2011/C 54/03)

Relator-geral: **Antonello PEZZINI**

Em 21 de Outubro de 2010, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a

Proposta de regulamento do Conselho relativo aos auxílios estatais destinados a facilitar o encerramento de minas de carvão não competitivas.

Em 20 de Outubro de 2010, a Mesa do Comité incumbiu a Comissão Consultiva das Mutações Industriais da preparação dos trabalhos sobre esta matéria.

Dada a urgência dos trabalhos, na 467.ª reunião plenária, realizada em 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu designou relator-geral A. Pezzini e adoptou, por 158 votos a favor, 8 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE considera necessário adoptar uma série de medidas capazes de favorecer o desenvolvimento de um modelo energético sustentável e de um quadro de referência claro e estável para o sector, incluindo uma planificação energética que contribua para a segurança de aprovisionamento e tenha em conta os **aspectos sociais, territoriais e ambientais, bem como roteiros para o período de 2020-2050.**

1.2 O CESE recomenda a extensão do Regulamento (CE) n.º 1407/2002 do Conselho, de 23 de Julho de 2002, relativo aos auxílios estatais à indústria do carvão, actualmente em vigor, por um período equivalente ao da regulamentação cuja vigência está a chegar ao seu termo, sem que isso represente um ónus suplementar para o orçamento da UE nem coloque condições peremptórias ao encerramento das minas, mas com a possibilidade de concessão de ajudas aos investimentos e a tecnologias inovadoras de combustão limpa do carvão e à formação de pessoal altamente qualificado no sector das matérias-primas estratégicas. Insiste que a proposta seja alterada de modo a «facilitar as reestruturações competitivas das minas de carvão» e reivindica a consolidação de uma reserva estratégica comunitária.

1.3 O CESE solicita uma avaliação intercalar das condições de competitividade da combustão limpa do carvão em relação aos níveis de competitividade dos outros recursos energéticos autóctones com vista a 2020, às ajudas concedidas às outras fontes de energia autóctones, à promoção da utilização do carvão nos mercados mundiais, à volatilidade dos preços dos combustíveis fósseis ao nível mundial, ao valor acrescentado europeu dos recursos autóctones, bem como aos custos de reconversão das centrais eléctricas e de reabilitação das minas encerradas.

1.4 Esta avaliação de 2014 deverá ser efectuada, no entender do CESE, no estrito respeito das disposições do Tratado de Lisboa relativas à nova política energética da UE (artigo 194.º) e em consonância com a estratégia de segurança energética e da União e de acesso aos recursos, bem como com outras políticas da UE, em particular, da indústria, do comércio, da investigação e inovação.

1.5 O CESE solicita ao Parlamento, ao Conselho e ao Comité a apresentação em 2015 de um relatório intercalar sobre a competitividade da indústria do carvão europeia, que vá mais longe do que a crise actual, de carácter excepcional, tendo em conta os parâmetros supracitados para a definição das características da indústria e dando realce aos progressos conseguidos nos planos estratégico, tecnológico, social e ambiental, bem como em termos de redução da dependência energética.

1.6 O CESE recorda que a UE ocupa uma posição de ponta na investigação e no desenvolvimento de tecnologias energéticas «limpas», em particular nas técnicas de captura e de armazenamento de CO₂ (CAC), nas tecnologias de combustão limpa do carvão, na poligeração a partir do carvão e na produção de electricidade no âmbito de soluções integradas de emissões nulas ⁽¹⁾ que são parte integrante do 7.º Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico da UE para o período de 2007-2013.

⁽¹⁾ Ver: ZEP – Zero emissions platform, European Technology Platform for zero emission fossil, fuel, power – Implementation Plan 2010 – 2012 (Plataforma tecnológica europeia para as centrais eléctricas à base de combustíveis fósseis com emissões nulas (ETP-ZEP) – Plano de aplicação 2010-2012) – www.zeroemissionsplatform.eu/ccs-technology/capture.html – Conferência sobre o Plano SET 2010 (Plano estratégico europeu para as tecnologias energéticas) organizada pela Presidência belga (15-16 de Novembro de 2010) – <http://setis.ec.europa.eu/technologies/Zero-emission-fossil>

1.7 O CESE sublinha que não têm fundamento os problemas de distorção da concorrência no mercado interno europeu, uma vez que, conforme indica a própria Comissão, não há trocas comerciais significativas de carvão entre os Estados-Membros e porque as instalações técnicas das centrais eléctricas são calibradas por tipos de carvão de referência.

1.8 O CESE chama a atenção para a pertinência ainda maior do teor do Regulamento do Carvão (Regulamento (CE) n. 1407/2002), nomeadamente:

- «O desequilíbrio concorrencial do carvão comunitário em relação ao carvão importado levou a indústria do carvão a ter de proceder a importantes medidas de reestruturação e de redução de actividade no decurso das últimas décadas;
- A Comunidade está cada vez mais dependente do abastecimento externo em fontes de energia primária;
- A situação política mundial dá uma dimensão inteiramente nova à avaliação dos riscos geopolíticos e de segurança em matéria energética e uma aceção mais ampla ao conceito de segurança do abastecimento.»

1.9 Por todos estes motivos e dado o carácter estratégico dos recursos energéticos, o CESE recomenda uma transição eficaz para um novo modelo energético europeu sustentável, com uma combinação diversificada que tenha em conta todas as fontes de energia, com tecnologias aptas a reduzir as emissões poluentes e prazos de realização realistas, introduzindo e preservando elementos que tornem este modelo menos dependente de recursos exógenos.

1.10 O CESE releva a importância, para a eficiência energética, do combate às alterações climáticas e da redução das emissões de CO₂ e de outros poluentes, bem como de um consenso democrático e participado. Defende, por isso, veementemente o reforço de um diálogo social **sectorial** bem estruturado da indústria do carvão, aos vários níveis, no contexto da política de coesão económica e social da UE das regiões produtoras de carvão para as quais a cessação de actividades equivaleria, na fase actual da crise mundial, a uma perda de mais de 300 000 postos de trabalho localizados em zonas muito específicas.

2. Introdução

2.1 A produção de carvão da UE ⁽²⁾ é actualmente responsável por cerca de 288 milhões de toneladas de equivalente-carvão (Mtec), das quais 122 Mtec provêm da produção de antracite. O carvão é geralmente utilizado na produção de electricidade, de calor ou de aço e em outros processos industriais. A Polónia e a Alemanha são os maiores produtores de carvão da UE.

2.2 Entre os dez Estados-Membros produtores de hulha, seis deles concedem uma forma ou outra de auxílios estatais, especialmente a Alemanha e a Espanha mas também, em menor medida, a Hungria, a Polónia, a Roménia e a Eslováquia e a Eslovénia (neste caso, os auxílios dizem respeito a minas já encerradas).

2.3 O Tratado da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) de 1951 continha regras claras quanto à autorização de auxílios concedidos pelos Estados-Membros a empresas no sector da indústria do carvão e do aço: «Consideram-se incompatíveis com o mercado comum do carvão e do aço e, conseqüentemente (...) proibidos, na Comunidade, nas condições previstas no presente Tratado: (...) c) As subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados (...), independentemente da forma que assumam». Esta proibição de qualquer forma de apoio por parte dos Estados às empresas, constante da alínea c) do artigo 4.º, era uma consequência lógica da supressão de todas as medidas nacionais protectionistas no mercado comum.

2.4 Contudo, após a criação do mercado comum, logo se tornou evidente que não seria possível assegurar o abastecimento energético ao nível europeu. O artigo 95.º, adoptado para abranger todos os casos não previstos no Tratado, foi então utilizado como base para permitir certos tipos de ajuda comunitária. Este artigo autorizava a intervenção comunitária sempre que necessária para alcançar um ou mais objectivos do Tratado.

2.5 Quando a vigência do Tratado CECA terminou, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) 1407/2002, de 23 de Julho de 2002, relativo aos auxílios estatais à indústria do carvão, em vigor até 31 de Dezembro de 2010. Entre 2003 e 2008, foram aprovados auxílios no valor de mais de 26 mil milhões de euros.

2.6 O CESE pronunciou-se sobre este regime de auxílio ⁽³⁾, subscrevendo a conclusão do Comité Consultivo da CECA de que «uma regulamentação destinada a melhorar a segurança do aprovisionamento energético e a criar um nível básico de energia primária não pode ao mesmo tempo exigir a supressão contínua de todos os auxílios à indústria do carvão».

2.7 O CESE felicitava-se pela «possibilidade deixada aos Estados-Membros de manterem um nível de produção mínimo estável na sua indústria hulhífera, que permita a exploração das jazidas mais importantes». Esta disposição permitiu a manutenção de uma infra-estrutura em estado de funcionamento, bem como a adopção de medidas específicas no domínio sensível da saúde e segurança no trabalho, de qualificações profissionais sólidas e de conhecimentos tecnológicos especializados.

2.8 O CESE realça a importância de contribuir activamente para este sector específico no âmbito das matérias-primas estratégicas endógenas, para tornar a Europa mais atraente para o investimento e o emprego, para reforçar a competitividade das empresas e a coesão social, estimular as iniciativas de investigação e inovação e, por último, promover a criação e a disseminação de novos conhecimentos e a qualificação dos recursos humanos ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Trata-se neste parecer de «carvão» tal como definido no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1407/2002 – antracite, lenhite, hulha.

⁽³⁾ JO C 48 de 21.2.2002, p. 49.

⁽⁴⁾ JO C 65 de 17.3.2006, p. 1.

2.9 Do mesmo modo, o CESE indicou que a Comissão se deveria concentrar nos auxílios estatais que têm um impacto significativo nas trocas comerciais, em vez de desperdiçar recursos a analisar uma grande quantidade de casos com interesse preponderantemente local. Deveria ainda esclarecer o significado e a interpretação do conceito de «interesse local» ⁽⁵⁾.

2.10 O CESE sublinhou também que «os combustíveis fósseis (carvão ⁽⁶⁾, petróleo e gás natural) compõem actualmente a espinha dorsal do aprovisionamento energético a nível europeu e mundial. Nas próximas décadas manterão esta importância, permanecendo, por isso, indispensáveis» ⁽⁷⁾.

2.11 «Também um aproveitamento mais intensivo dos consideráveis recursos carboníferos europeus pode contribuir para reduzir a dependência energética da UE. No caso do carvão, dos 3 400 mil milhões de toneladas de unidades de petróleo de potencial total estimado, 3 % foram extraídos até à data. [...] A nível mundial, a sustentabilidade das reservas e recursos estimados de carvão, petróleo e gás natural depende de vários factores, como o crescimento económico, a exploração e o progresso tecnológico. Essas reservas ainda estarão disponíveis durante muitas décadas (talvez séculos, no que respeita ao carvão) [...]» ⁽⁷⁾.

2.12 De acordo com as projecções do Centro Comum de Investigação (CCI) para 2030-2050 ⁽⁸⁾, o carvão continuará a desempenhar um papel importante na satisfação das necessidades energéticas ao longo do século XXI. O interesse crescente em limitar a emissão de gases com efeito de estufa requer investimentos avultados na investigação e no desenvolvimento de tecnologias não poluentes para o mercado de carvão e de tecnologias de captura e armazenamento de CO₂ cada vez mais eficazes. O carvão continuará a ser mundialmente uma fonte de energia essencial, suprimindo mais de 20 % das necessidades energéticas mundiais.

2.13 Como o CESE referiu oportunamente ⁽⁹⁾, «após uma diminuição inicial, após 2015 prevê-se um novo aumento do consumo de carvão — como consequência do aumento da competitividade desta fonte de energia na produção de electricidade. Os principais motivos para esta evolução são o aumento dos preços do gás natural e a introdução prevista de tecnologias avançadas de produção de electricidade a partir do carvão».

2.14 A China, os EUA, a Índia, a Austrália e a Rússia são os maiores produtores mundiais. A China produz 2 761 Mt por ano (47 % de produção mundial), os EUA 1 006 Mt (17 %) e a Rússia 247 Mt (4 %). A UE importa anualmente 180 Mt de carvão, sobretudo da Rússia (30 %), da Colômbia (17,8 %), da África do Sul (15,9 %) e dos EUA (12,8 %) ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Cf. nota 2.

⁽⁶⁾ Antracite, lenhite e hulha.

⁽⁷⁾ JO C 28 de 3.2.2006, p. 5.

⁽⁸⁾ Coal of the future (supply prospects for thermal coal by 2030-2050) [Carvão do futuro (perspectivas de aprovisionamento de carvão térmico para 2030-2050)], Direcção-Geral do Centro Comum de Investigação (DG JRC) – Instituto da Energia. Petten (Países Baixos), Fevereiro de 2007.

⁽⁹⁾ Cf. nota 9.

⁽¹⁰⁾ Os EUA continuam a empenhar-se activamente no financiamento de centrais a carvão tanto no plano nacional como internacional, não obstante o compromisso assumido pelo presidente Obama, no âmbito do G20, de abolir progressivamente as subvenções aos combustíveis fósseis.

3. As propostas actuais

3.1 Face ao termo de vigência do Regulamento (CE) n.º 1407/2002 do Conselho, de 23 de Julho de 2002, relativo aos auxílios estatais à indústria do carvão, a Comissão apresentou recentemente as seis opções seguintes:

- Opção 1: não será proposto um novo instrumento jurídico específico para o sector, aplicável após o termo de vigência do regulamento relativo à indústria do carvão. Esta apenas passará a ser abrangida pelas regras gerais em matéria de auxílios estatais;
- Opção 2: adopção de orientações com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, similares às adoptadas para os sectores da construção naval e aço (auxílios destinados a cobrir os pagamentos aos trabalhadores despedidos ou que aceitem a reforma antecipada em razão do encerramento das minas, os custos de aconselhamento e reciclagem profissional para tais trabalhadores, bem como o desmantelamento dos centros de extracção);
- Opção 3: adopção de um regulamento que autorize auxílios ao funcionamento com duração limitada (auxílios ao encerramento), auxílios ao funcionamento degressivos, desde que acompanhados por uma liquidação ordenada das actividades no contexto de um plano de encerramento da mina bem definido;
- Opção 4: adopção de um regulamento que autorize auxílios destinados a cobrir custos extraordinários (custos sociais e ambientais herdados do passado) associados ao encerramento das minas de carvão;
- Opção 5: adopção de um regulamento com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea e), do TFUE, autorizando os Estados-Membros a concederem auxílios ao encerramento e auxílios para cobrir custos extraordinários; ou
- Opção 6: prorrogação por mais 10 anos da vigência do actual Regulamento relativo à indústria do carvão, ou seja, até ao final de 2020, sem o condicionalismo relativo ao encerramento das minas e com a possibilidade de concessão de auxílios ao investimento.

3.2 A Comissão decidiu propor um novo regulamento do Conselho baseado na opção 5, com um instrumento adicional que permita aos Estados-Membros amortecer o impacto social e regional do encerramento das actividades mineiras e reforçar a coesão social entre as regiões da Europa.

3.3 Para além das possibilidades oferecidas pelas regras gerais em matéria de auxílios estatais para reforçar a competitividade das empresas e a coesão social, estimular as iniciativas de investigação e inovação e, por último, promover a criação e a disseminação de novos conhecimentos e a qualificação dos recursos humanos, a proposta ofereceria a possibilidade de declarar compatíveis com o mercado interno dois tipos de auxílios a favor da indústria do carvão: os auxílios ao encerramento e os auxílios destinados a cobrir custos extraordinários.

3.3.1 Em termos concretos, a concessão de auxílios ao funcionamento de minas de carvão deverá preencher os seguintes requisitos:

- elaboração de um plano pormenorizado relativo ao encerramento definitivo, até 1 de Outubro de 2014, das minas de carvão não competitivas, em actividade em 31 de Dezembro de 2009;
- pronunciada redução gradual dos auxílios – nomeadamente, de 33 % cada quinze meses;
- recuperação na íntegra do auxílio concedido, caso a mina não seja encerrada na data estabelecida no plano de encerramento; e
- os Estados-Membros deverão apresentar um plano de medidas adequadas com o objectivo de minimizar o impacto ambiental negativo da utilização de carvão.

3.3.2 Os auxílios para a cobertura de custos extraordinários destinam-se a cobrir os custos de reestruturação e desmantelamento dos centros de extracção não directamente relacionados com a produção corrente, bem como custos sociais e ambientais herdados do passado e decorrentes do encerramento das minas, na condição de estes resultarem unicamente do encerramento de unidades de produção de carvão.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE lamenta não ter sido consultado pelo Conselho, sobretudo tendo em conta o âmbito de competências da Comissão Consultiva de Mutações Industriais (CCMI), nele integrada como estrutura de trabalho permanente, que assumiu as funções do comité consultivo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA).

4.2 O CESE reivindica, sobretudo, o seu direito de pronunciar-se sobre uma questão de tão grande relevância no âmbito das mutações industriais da União, por analogia com o Comité Consultivo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), que sublinhou este aspecto no âmbito do Regulamento (CE) n.º 1407/2002 e advertiu que «a melhoria da segurança do aprovisionamento energético e a criação de um nível básico de fontes endógenas de energia primária não podem exigir a “redução contínua” de todos os auxílios à indústria do carvão».

4.3 O CESE assinala que, na reunião de 19 e 20 de Março de 2009, o Conselho Europeu apoiou a Segunda Análise Estratégica da Política Energética publicada em 13 de Novembro de 2008 pela Comissão, tendo sublinhado a necessidade de melhorar, tanto quanto possível, a utilização dos recursos energéticos internos da UE e de «utilizar da melhor forma os seus recursos energéticos, incluindo as energias renováveis, os combustíveis fósseis e, nos países que façam essa opção, a energia nuclear».

4.4 O CESE assinala igualmente que os objectivos do Sexto Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente (2002-2012) incluem «incentivar o recurso a combustíveis fósseis renováveis e com baixo teor de carbono para a produção de electricidade» e que o artigo 1.º do regulamento em vigor relativo aos auxílios estatais à indústria do carvão prevê a «necessidade da

manutenção, a título de medida de precaução, da produção endógena de uma quantidade mínima de carvão que permita garantir o acesso a reservas».

4.5 Por último, o CESE remete para os estudos ao nível da UE, realizados pelo Instituto da Energia do Centro Comum de Investigação (CCI) com sede em Petten, os quais também indicam que a hulha continuará a desempenhar um papel de relevo na satisfação das necessidades energéticas ao longo do século XXI.

4.6 O CESE acolhe positivamente as acções propostas pela Comissão na medida em que respondem à necessidade de desenvolver a competitividade das empresas do sector e não decorrem apenas de uma lógica de não competitividade ⁽¹⁾, com base num quadro de referência comum, tendo como objectivo:

- manter um nível suficiente de recursos energéticos endógenos, contribuir para a segurança do abastecimento e reduzir a dependência energética;
- conservar a posição europeia de liderança no domínio das tecnologias extractivas inteligentes, das tecnologias para o carvão não poluente e das tecnologias para a captura e armazenamento de CO₂ (CAC) respeitadoras do ambiente. Só será possível aumentar a utilização de tecnologias para a CAC depois de 2020 e apenas se forem envidados com sucesso e em tempo útil os esforços necessários de I&D;
- colmatar as lacunas do mercado no que diz respeito a investimento na investigação, na inovação e na reestruturação, de modo a permitir que as empresas europeias do sector de carvão adquiram novas tecnologias de mercado a custos reduzidos e se tornem competitivas;
- alcançar as metas sociais e ambientais através da criação de riqueza local e de empregos associados ao desenvolvimento das regiões, que tenham como principais ou únicas indústrias a exploração mineira e a extracção;
- aplicar ao sector o conceito de «interesse local», dado que o impacto do comércio intracomunitário no sector é mínimo ou nulo, não tendo, portanto, consequências significativas para as trocas comerciais, e tendo em conta que o actual sistema de auxílios não levou a nenhuma distorção substancial da concorrência;

⁽¹⁾ Neste contexto e conforme foi evidenciado em todos os documentos no âmbito da política energética da Comissão – desde o Plano SET até à Estratégia energética 2011-2020 – haverá que ter em conta parâmetros tais como os níveis de competitividade dos outros recursos energéticos endógenos da UE na perspectiva de 2020, os auxílios concedidos às outras fontes de energia endógenas, a promoção da utilização do carvão nos mercados mundiais, a volatilidade dos preços dos combustíveis fósseis ao nível mundial, o valor acrescentado europeu da segurança energética dos recursos estratégicos endógenos, especialmente no caso de crises e de tensões internacionais. Convém igualmente considerar os custos de reconversão das centrais eléctricas a carvão e os custos de reabilitação das minas encerradas.

- permitir a modernização das centrais eléctricas e assegurar o cumprimento de prazos e procedimentos para a reestruturação do sector a nível nacional ⁽¹²⁾, apoiando redes de regiões carboníferas e centros de competência em matéria de extracção mineira e utilizando recursos minerais e redes para a formação de gestores altamente qualificados;
- preservar o conceito de reserva estratégica mínima de carvão endógeno para cumprir a obrigação do sector público de prestar um serviço universal, garantindo a segurança energética, nos termos do artigo 106.º do TFUE (antigo artigo 86.º do TCE);
- prestar serviços de orientação, formação e requalificação profissional para trabalhadores e peritos que exerçam actividade em minas de carvão não competitivas; apoiar a reforma antecipada no sector e nas indústrias conexas;
- desenvolver e apoiar o diálogo social sectorial europeu para as indústrias mineiras e organizar fóruns baseados em redes técnicas, tais como o Fórum de Combustíveis Fósseis de Berlim;
- apoiar a difusão e o intercâmbio de boas práticas, particularmente de um ponto de vista técnico e ambiental, para atingir uma produção de carvão do mais alto nível e tornar a sua aplicação competitiva e sustentável e iniciar a reestruturação, a diversificação e o encerramento (e a reabilitação ⁽¹³⁾ dos centros de extracção) nos locais onde estes processos não sejam viáveis.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

4.7 O CESE considera que o prazo definido pela Comissão é demasiado curto e não dá resposta às necessidades de desenvolvimento do sector. O período de 2011-2018 seria mais adequado – como o foi o período de 2002-2010 – para determinar se as empresas do sector são competitivas à luz da evolução tecnológica do mercado, nomeadamente no que concerne a CAC a preços reduzidos, bem como as tecnologias extractivas do carvão e a exploração mineira não poluentes.

4.8 Da mesma maneira, o CESE crê que a taxa de degressividade é excessivamente elevada, além de estar confinada a prazos demasiado curtos para permitir a recuperação da competitividade e a inovação nas áreas de produção, extracção do carvão e da CAC não poluentes. Além disso, os auxílios deveriam recompensar em vez de punir (como é o caso da proposta) as empresas que conservam as suas margens de competitividade.

4.9 No que se refere às distorções na concorrência entre um produto importado e um produto endógeno, antes de se exigir a limitação do regime de ajudas da UE, talvez conviesse examinar com maior rigor e transparência os sistemas de auxílios dos países exportadores. Na opinião do CESE, convém além disso considerar com mais atenção e coerência, aquando da assinatura de acordos com países terceiros, a inclusão do respeito das normas sociais da OIT cujo objectivo é impedir a exploração dos mineiros e garantir boas condições de segurança contra acidentes muitas vezes mortais nos grandes centros mundiais de extracção.

4.10 Finalmente, o CESE reputa essencial que, para garantir o futuro das actividades dos sectores da extracção de carvão e da produção de electricidade, se forneça às empresas europeias e aos Estados-Membros um quadro claro e dinâmico para os auxílios horizontais que possa ser activado para fins sociais e ambientais e para efeitos de I&DT, inovação, formação e qualificação profissional.

⁽¹²⁾ Ver, por exemplo, o plano da Alemanha para as minas de carvão até 2018.

⁽¹³⁾ Desmantelamento.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar na União Europeia»

(parecer de iniciativa)

(2011/C 54/04)

Relator: **Armands KRAUZE**

Em 18 de Fevereiro de 2010, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a

Segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar na União Europeia.

(parecer de iniciativa)

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, responsável pela preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, adoptou o seu parecer em 17 de Novembro de 2010.

Na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 9 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 133 votos a favor, 3 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Garantir a disponibilidade de produtos alimentares deve permanecer um dos objectivos fundamentais da política agrícola da UE. Face aos desafios e às incertezas da segurança alimentar global, a política agrícola comum (PAC) pós-2013 deve continuar a garantir a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar.

1.2 A produção agrícola sustentável e o bom funcionamento dos mercados agrícolas constituem a base da segurança do abastecimento alimentar na UE. A futura PAC necessita de mecanismos sólidos de gestão de mercado para garantir o funcionamento dos mercados agrícolas e preços estáveis. A regulamentação do comércio de produtos agrícolas deverá garantir a segurança do abastecimento na agricultura em todos os países e em quaisquer circunstâncias.

1.3 Para conseguir fazer face a todos os desafios futuros e garantir a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar em todos os Estados-Membros, a UE necessita de uma PAC forte. A PAC deve continuar a ser uma das políticas fundamentais da UE no futuro e beneficiar de financiamento adequado.

1.4 A chave para a segurança alimentar a nível mundial reside numa produção alimentar sustentável a nível local. A diversificação da produção agrícola deve ser preservada e promovida em toda a UE. Merecem particular atenção as regiões ultraperiféricas e as zonas afectadas por desvantagens específicas.

1.5 A UE terá que empenhar-se mais no planeamento sistemático da segurança do abastecimento para garantir a viabilidade da produção agrícola e de todo o sector alimentar, mesmo em situações de crise e de emergência. Contudo, as medidas práticas neste domínio (armazenagem, infra-estruturas agrícolas, formação, etc.)

devem continuar a ser da responsabilidade dos Estados-Membros. Não se verifica, neste momento, a necessidade de uma nova legislação da UE em matéria de segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar.

1.6 Os Estados-Membros podem utilizar a política de desenvolvimento rural da UE como um instrumento de promoção de acções para apoiar e melhorar a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar e devem aproveitar esta possibilidade no âmbito dos respectivos programas de desenvolvimento rural.

1.7 O sector agrícola pode contribuir significativamente para aumentar a segurança e a sustentabilidade do abastecimento de energia da UE e para torná-la menos dependente de combustíveis fósseis importados. Ao nível das explorações agrícolas, a autoprodução de energia pode dar um importante contributo para a segurança do abastecimento. Para impulsionar a utilização de bioenergia nas explorações agrícolas, é necessário continuar a desenvolver as tecnologias bioenergéticas. A produção de bioenergia deve ser sustentável e deve haver um melhor aproveitamento de subprodutos provenientes da agricultura e do sector alimentar, com o objectivo de reduzir a poluição e as emissões de CO₂.

2. Introdução

2.1 Assegurar o abastecimento na agricultura e no sector alimentar significa garantir géneros alimentícios à população a um preço acessível, erradicando a fome. Muitos sectores agrícolas da UE registam níveis de produção suficientes para alimentar a população da União, o que se tornou possível graças à PAC. A segurança alimentar, enquanto serviço público não remunerado pelo mercado mas prestado pelos sectores agrícola e alimentar para bem da sociedade, será um objectivo importante da PAC após 2013 (1).

(1) Realizou-se em Helsínquia, em 31 de Maio de 2010, um seminário sobre «A segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar na União Europeia», no contexto da elaboração do presente parecer.

2.2 O principal desafio das próximas décadas para a agricultura e o sector alimentar a nível global será garantir a segurança alimentar. Devido à crise económica e alimentar, mais de mil milhões de pessoas em todo o mundo são afectadas pela fome.

2.3 Segurança alimentar implica a disponibilidade de alimentos suficientes para uma vida saudável, assim como de alimentos seguros e não contaminados. Trata-se de um tema complexo, interligado com outros sectores, como a produção petrolífera, a logística, etc. Quaisquer problemas logísticos ou de produção que ocorram nas principais regiões produtoras devido a crises inesperadas podem afectar o abastecimento alimentar de milhões de pessoas, sobretudo nas zonas urbanas. A chave para a segurança alimentar a nível global está na produção alimentar sustentável a nível local ⁽²⁾.

3. Desafios da produção alimentar mundial

3.1 De acordo com uma previsão da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a população mundial rondará os 9,5 mil milhões em 2050. Para alimentar esta população, a produção mundial de produtos alimentares terá que duplicar relativamente aos níveis actuais. A população urbana nos países em vias de desenvolvimento crescerá com especial rapidez. Haverá grandes expectativas e pressões cada vez maiores para que os agricultores se dediquem a uma agricultura mais intensiva. A produtividade da agricultura terá que aumentar para alimentar uma população mundial crescente. A possibilidade de aumentar o número de terrenos cultivados é limitada devido à necessidade de terrenos para fins não agrícolas e à escassez de bons terrenos agrícolas.

3.2 O investimento na agricultura terá que aumentar em todos os países, mas sobretudo nos países em vias de desenvolvimento, onde o potencial para aumentar a produção é bastante maior. É igualmente necessário melhorar nesses países as infra-estruturas rurais, o acesso a soluções modernas, a gestão sustentável do solo e, em especial, o acesso à água, bem como os sistemas educativos e o funcionamento dos mercados agrícolas. A longo prazo, porém, a principal prioridade para a segurança alimentar será a existência de alimentos e o acesso aos mesmos. A forma mais eficaz de garantir a segurança alimentar será o desenvolvimento global e o aumento dos níveis de rendimento nos países mais pobres. A agricultura é essencial para garantir a segurança do abastecimento alimentar, mas é difícil garantir essa segurança apenas através da agricultura ⁽³⁾.

3.3 Na sua declaração final, a Cimeira da FAO sobre a Alimentação de 2009 frisou que a produção alimentar é da responsabilidade de cada país.

3.4 Com a crise económica e alimentar e a evolução da situação mundial, compreende-se melhor agora que todos os países e regiões, incluindo os menos favorecidos, têm o direito e mesmo a obrigação de produzir os seus próprios alimentos. Deve ser possível produzir mais alimentos de uma forma mais sustentável.

3.5 Outro desafio essencial para o abastecimento alimentar a nível mundial, além do crescimento da população, tem a ver com as alterações climáticas e o seu impacto nos recursos naturais. As alterações climáticas podem ter repercussões consideráveis para a produção alimentar, em especial nos países em desenvolvimento, alguns dos quais são igualmente os menos bem preparados para se adaptarem à mudança do clima. A agricultura deve procurar reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa, mas ao mesmo tempo poderá também ajudar a solucionar o problema das emissões através da captura de carbono no solo. É indispensável conseguir uma produção agrícola mais eficiente com menos emissões. A agricultura tem de contribuir para melhorar a qualidade do ar e da água, preservar a biodiversidade e combater a erosão. A existência de terrenos agrícolas e água doce em quantidades suficientes é outro dos principais desafios para a segurança alimentar a nível mundial.

3.6 A inovação na agricultura é essencial para enfrentar os desafios relacionados com a segurança alimentar ou as alterações climáticas. As principais inovações nesses domínios têm geralmente a ver com a reprodução vegetal e animal, as técnicas de irrigação, a prevenção das inundações, a resistência ao calor e ao frio, a diversificação dos métodos agrícolas tradicionais, etc. Uma solução para futuros problemas também poderá passar por métodos de reprodução das espécies vegetais mais eficientes, que têm o potencial de aumentar significativamente a produtividade agrícola.

4. Noção de segurança do abastecimento

4.1 A segurança alimentar é uma questão estratégica fundamental para todos os povos do planeta. O acesso à alimentação faz parte de um conceito mais amplo de segurança alimentar. Problemas no acesso à alimentação degeneram rapidamente em maior instabilidade social. Garantir esse acesso, mesmo em situações de crise e de emergência, é uma responsabilidade social.

4.2 A segurança alimentar numa economia moderna e organizada em rede depende de muitos factores. Requer um abastecimento estável de energia (petróleo e electricidade), tecnologias da informação, uma logística eficiente, padrões de higiene elevados e um sistema eficaz de alerta precoce para proteger a sociedade de alimentos nocivos. Os Estados-Membros devem assegurar a protecção das infra-estruturas essenciais na agricultura e no sector alimentar, bem como acções concretas no terreno.

4.3 As sociedades devem prever planos de emergência para a eventualidade de uma interrupção da cadeia de abastecimento alimentar. É isso que significa garantir a «segurança do abastecimento». O termo refere-se geralmente à garantia dos fluxos de materiais (p. ex., reservas de emergência), mas em sentido mais lato pode aplicar-se igualmente à capacidade de manter as actividades económicas básicas de uma sociedade que sejam essenciais para as condições de vida da população e para o funcionamento e a segurança da sociedade. A segurança do abastecimento associada à disponibilidade dos alimentos significa, por isso, a capacidade de garantir a produção de alimentos e o funcionamento de todo o sector alimentar, mesmo em situações de crise e de emergência.

⁽²⁾ Conforme estabelecido na Cimeira da FAO sobre a alimentação.

⁽³⁾ JO C 100 de 30.4.2009, p. 44.

5. A política agrícola da UE e a segurança do abastecimento

5.1 A União Europeia está actualmente a preparar a próxima reforma da PAC, ou seja, a política agrícola pós-2013. A Comissão publicou, em Novembro de 2010, uma comunicação sobre a política a seguir no futuro. As propostas legislativas pertinentes serão provavelmente publicadas no final de 2011, e a decisão do Conselho e do Parlamento Europeu está prevista para 2012. A produção alimentar continuará a ser suficiente na UE graças à PAC.

5.2 Os objectivos da política agrícola da UE, tal como consagrados no Tratado que institui a Comunidade Europeia e integrados *ipsis verbis* no Tratado de Lisboa, ratificado no ano passado, são:

- incrementar a produtividade da agricultura;
- assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola;
- estabilizar os mercados;
- garantir a segurança dos abastecimentos;
- assegurar preços razoáveis nos fornecimentos alimentares aos consumidores.

5.3 É evidente que a evolução mundial e os novos desafios que esta trará imporão novos objectivos à política agrícola da UE, mas os objectivos de base acima enumerados continuam a revelar-se necessários e actuais. Ao longo dos anos, foram tecidas várias críticas à política agrícola da UE e às negociações comerciais, mas, na realidade, a PAC tem conseguido cumprir os seus objectivos de forma mais do que satisfatória. Tem assegurado o abastecimento alimentar em toda a UE, apesar da flutuação dos preços e mesmo em alturas de crise. Assim, a PAC tem mantido a segurança do abastecimento da UE, ainda que a UE não seja auto-suficiente em determinados produtos e serviços agrícolas. Neste contexto, a UE tem de ter em conta que os Estados-Membros periféricos enfrentam muitas vezes dificuldades para garantir os seus abastecimentos em períodos de grande flutuação de preços.

5.4 No futuro, os mercados globais serão mais abertos. Futuros acordos comerciais poderão eventualmente permitir que produtos agrícolas de países terceiros acedam à UE mais facilmente (sem prejuízo dos critérios de segurança aplicáveis aos alimentos), mas também proporcionarão à produção agrícola da UE novas oportunidades de acesso a outros mercados. A demografia e os mercados mundiais estão a mudar as prioridades da produção agrícola e as necessidades alimentares em todo o mundo. As sociedades e as zonas económicas são cada vez mais interdependentes. As alterações climáticas têm extremado as condições climáticas. Não sendo o aumento do comércio internacional por si só suficiente para garantir o abastecimento alimentar, as flutuações dos preços dos produtos agrícolas e a instabilidade dos mercados tenderão a aumentar no futuro. A futura política agrícola da UE terá que prever mecanismos de estabilização dos mercados. A UE não deve criar instabilidade nos mercados alimentares mundiais, e sim contribuir activamente para a eliminar.

5.5 A União Europeia é um dos principais produtores e exportadores mundiais de alimentos. A melhor maneira de a UE contribuir para manter a estabilidade dos mercados alimentares mundiais e evitar crises alimentares é assegurando o equilíbrio e o bom funcionamento do seu próprio mercado agrícola. A UE deve assumir um papel de destaque na manutenção da segurança alimentar global.

5.6 Os consumidores europeus querem continuar a dispor de alimentos seguros, nutritivos e de boa qualidade. A futura política agrícola terá que garantir que toda a produção decorre de uma forma que proteja o ambiente (ar, solo, água) e o bem-estar dos animais de exploração. O facto de as normas impostas pela UE serem mais severas do que no resto do mundo aumenta os custos para os produtores europeus, e a política agrícola da UE terá de encontrar soluções, quer agrícolas quer comerciais, para assegurar a igualdade de condições entre a produção na UE e nos países terceiros. O desafio para a UE consiste em utilizar os actuais instrumentos (por exemplo, os acordos comerciais) e desenvolver instrumentos novos que façam com que outros países produtores de alimentos se aproximem das normas de produção alimentar utilizadas pelos produtores da UE.

5.7 A política de desenvolvimento rural (segundo pilar da PAC) continuará a desempenhar no futuro um papel importante no desenvolvimento equilibrado das zonas rurais. As zonas rurais formam uma parte essencial da Europa. Mais de 60 % da população dos actuais 27 Estados-Membros da União Europeia vive em zonas rurais e estas constituem 90 % da superfície terrestre total da UE. A política de desenvolvimento rural, que tem mais em conta as diferentes circunstâncias de cada Estado-Membro, poderá assumir uma importância ainda maior no futuro. A política de desenvolvimento rural como instrumento de criação de emprego nas comunidades rurais e de diversificação das oportunidades de negócio terá um papel cada vez mais proeminente. A política de desenvolvimento rural poderia ser utilizada como um instrumento da UE para promover a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar.

5.8 A futura política agrícola da UE deverá continuar a prestar atenção à questão da segurança do abastecimento, atendendo aos desafios e às incertezas da segurança alimentar global. Garantir a disponibilidade de produtos alimentares é um objectivo fundamental da política agrícola da UE. A União Europeia terá que se empenhar mais no planeamento sistemático para garantir a viabilidade da produção agrícola e de todo o sector alimentar, mesmo em situações de crise e de emergência. Para isso, é preciso disponibilizar os mecanismos necessários. Um objectivo central da política agrícola da UE deve ser preservar uma produção agrícola diversificada e promovê-la em toda a União. A melhor solução estratégica para a política alimentar da UE será lograr que os cidadãos europeus continuem a dispor da grande variedade de alimentos de alta qualidade provenientes de diferentes zonas rurais de toda a União. Esta atitude contribuirá também para consolidar a segurança do abastecimento.

5.9 A longo prazo, a segurança do abastecimento na agricultura e no sector alimentar requer uma produção agrícola sustentável. Para além da sustentabilidade ambiental, as vertentes económica e social são igualmente importantes. Deverá ser dada mais atenção ao papel da agricultura na adaptação e atenuação das alterações climáticas. Os sectores agrícola e alimentar também têm um papel a desempenhar na produção de bioenergia. Os objectivos da Estratégia Europa 2020 deverão ser integrados na política agrícola.

5.10 Com a produção de bioenergia, a agricultura da UE passou a desempenhar um papel importante na adopção de tecnologias das energias renováveis. A sustentabilidade na agricultura e no sector alimentar pode contribuir em grande medida para tornar a UE menos dependente de combustíveis fósseis importados e para garantir aos consumidores da UE um abastecimento energético seguro. A transformação de resíduos e subprodutos agrícolas (estrume, resíduos da indústria alimentar, etc.) em bioenergia ajudará a reduzir a poluição e as emissões de CO₂.

Bruxelas, 9 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobreas «Relações UE-Rússia»**(parecer de iniciativa)**

(2011/C 54/05)

Relator: **Ivan VOLEŠ**

Na reunião plenária de 17 e 18 de Fevereiro de 2010, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre:

Relações UE-Rússia.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas, que emitiu parecer em 23 de Novembro de 2010.

Na 467.^a reunião plenária de 8-9 de Dezembro de 2010 (sessão de 9 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 195 votos a favor, sem votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Recomendações

1.1 O CESE congratula-se com a Declaração Conjunta sobre a Parceria para a Modernização, adoptada na Cimeira UE-Rússia realizada em Rostov-no-Don em 31 de Maio e 1 de Junho de 2010, incluindo um apelo à sociedade civil para que fomente a sua participação na cooperação UE-Rússia mediante um diálogo reforçado. As relações UE-Rússia têm uma importância estratégica para ambas as partes e deverão assentar na confiança mútua. As sociedades civis da Europa e da Rússia devem pôr em andamento acções de cooperação e contribuir para a aplicação da iniciativa Parceria para a Modernização. O CESE manifesta a sua disponibilidade para contribuir activamente para esse processo.

1.2 Em relação aos Espaços Comuns, o CESE apoia a estrutura existente, mas urge as sociedades civis de ambas as partes a envolverem-se mais na apresentação dos seus pontos de vista e iniciativas em diversos campos de actividade.

1.3 O CESE propõe envolver um número maior de partes interessadas no diálogo sobre as relações económicas e comerciais e considerar a criação de um Fórum das Empresas UE-Rússia que seja amplamente representativo.

1.4 O CESE apoia os esforços em prol do progresso rápido das negociações sobre a simplificação e liberalização do regime de vistos.

1.5 Deveria haver um maior número de intervenientes não-estatais nas consultas UE-Rússia sobre direitos humanos. O CESE manifesta a sua disponibilidade para integrar esta plataforma.

1.6 Urge criar mais plataformas que permitam às organizações da sociedade civil da UE e da Rússia contribuir para o acompanhamento e a monitorização das relações UE-Rússia. O Fórum da Sociedade Civil UE-Rússia, semelhante ao Fórum da Sociedade Civil da Parceria Oriental, poderia constituir um instrumento para o efeito.

1.7 O CESE exorta a um aumento dos contactos interpessoais e dos intercâmbios no domínio da educação e do diálogo intercultural, com vista a reforçar o entendimento mútuo e a confiança.

1.8 A posição dos Estados-Membros em relação à Rússia devia ser mais coordenada, a fim de que a UE se exprima a uma só voz, traçando objectivos ambiciosos, mas realistas, com suficiente flexibilidade.

1.9 O CESE considera essencial a adesão da Rússia à OMC e apoia plenamente tal processo que espera ver concluído o mais breve possível.

1.10 A UE deve rever as regras de apoio financeiro às ONG através do Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos, cuja ênfase no co-financiamento impede muitas ONG russas de recorrerem a tais ajudas.

1.11 O CESE recomenda explorar oportunidades de envolvimento da Rússia em projectos regionais de grande envergadura, que seriam debatidos com os países da Parceria Oriental, especialmente em matéria de ambiente, saúde pública, transportes e eficiência energética. A sociedade civil russa deve ser convidada a assistir às reuniões das diferentes plataformas do Fórum da Sociedade Civil da Parceria Oriental em que forem debatidos projectos de interesse comum para a UE, a Parceria Oriental e a Rússia. Recomenda-se igualmente um maior envolvimento da sociedade civil na implementação da política para a Dimensão Setentrional, da Estratégia para a Região do Mar Báltico, da Sinergia do Mar Negro e de outras iniciativas relevantes.

1.12 O CESE reitera a sua proposta de incorporar o estabelecimento de um organismo conjunto das sociedades civis europeia e russa no futuro acordo.

1.13 O CESE irá criar um grupo de contacto para as relações UE-Rússia e continuará a desenvolver a sua interacção com a Câmara Civil da Federação Russa (CCFR), ao mesmo tempo que propõe alargar a participação nas actividades comuns de outras organizações da sociedade civil não representadas na CCFR.

2. Relações UE-Rússia: ponto da situação

2.1 Ao longo das últimas duas décadas, as relações UE-Rússia foram marcadas por avanços e recuos. O conflito militar entre a Rússia e a Geórgia, em Agosto de 2008, e o diferendo sobre o gás entre a Rússia e a Ucrânia, em Janeiro de 2009, tiveram um impacto negativo nas relações mútuas. Contudo, ambas as partes têm envidado esforços contínuos para superar o impasse. O objectivo principal do presente parecer é apresentar as recomendações do CESE com vista à melhoria das relações UE-Rússia, nomeadamente em relação ao modo como as sociedades civis da UE e da Federação Russa poderão contribuir para este fim.

2.2 As conversações para um novo acordo bilateral UE-Rússia, que deverá substituir o Acordo de Parceria e Cooperação de 1994, foram lançadas em Khanty-Mansiysk em Junho de 2008 e iniciaram-se formalmente em Julho de 2008. Ambas as partes abordaram o processo de negociação pondo uma ênfase diferente na natureza do novo acordo. A UE pretende concluir um acordo estratégico abrangente e detalhado, ao passo que a Rússia prefere a conclusão de um acordo político com um quadro básico, a que se seguiriam acordos sectoriais detalhados nos sectores de interesse russo (1).

2.3 A 12.^a ronda de negociações da UE com a Federação Russa, sob a forma de grupos de trabalho correspondentes aos Espaços Comuns, iniciou-se em meados de Novembro de 2010. Os actuais resultados das negociações são encarados com moderado optimismo pela Comissão Europeia. Todavia, é muito cedo ainda para predizer quando é que as conversações sobre o novo acordo estarão concluídas.

2.4 O progresso lento nas conversações em curso para um novo acordo reflecte as diferentes perspectivas de cada uma das partes quanto às relações mútuas. A UE apoia uma modernização económica, política e societal complexa, em consonância com o acervo e as instituições europeus. A Rússia, por outro lado, quer ser tratada como uma potência mundial soberana com uma abordagem própria em matéria de democracia, direitos humanos, interesses económicos e segurança (2). Para tal, está a fazer uso de todos os recursos ao seu dispor – como fornecimento de gás natural e de petróleo, capacidade em termos de armamento nuclear e programas espaciais, incluindo o seu posicionamento no âmbito de organizações internacionais, nomeadamente o Conselho de Segurança da ONU, a Organização de Cooperação de Xangai, a CEI e o G20. Porém, a projecção internacional de tais ambições é limitada devido à fragilidade das actuais condições socioeconómicas da Rússia (3).

(1) Reunião de representantes do CESE com Alexander Zhukov, vice-primeiro-ministro da Federação Russa, em 29 de Junho de 2010.

(2) Ver a estratégia de segurança nacional da Federação Russa até 2020, aprovada pelo presidente da Federação Russa, decreto n.º 537 de 12 de Maio de 2009.

(3) Ver a estratégia de segurança nacional da Federação Russa até 2020, aprovada pelo presidente da Federação Russa, decreto n.º 537 de 12 de Maio de 2009; ver Parte 2. O mundo moderno e a Rússia: Ponto da situação e tendências de desenvolvimento, págs. 4-8, e Parte 9. Estabilidade estratégica e parceria estratégica justa, págs. 29-31.

2.5 A UE e a Rússia têm posições substancialmente distintas em relação a possíveis alterações na arquitectura da segurança europeia. A Rússia quer rever a arquitectura da segurança europeia, tal como foi evidenciado na proposta formulada pelo presidente russo Dmitry Medvedev, em Junho de 2008, de concluir um novo pacto de segurança europeia.

2.6 Subsistem igualmente profundas diferenças no domínio da segurança energética. A Rússia quer beneficiar de tratamento especial enquanto principal fornecedor de gás natural e de petróleo à UE, incluindo tratamento preferencial em relação às suas companhias do sector da energia e respectivo acesso ao mercado europeu, bem como reconhecimento da sua posição e interesses especiais nos sectores da energia da Bielorrússia e da Ucrânia (4). A Rússia retirou-se do Tratado da Carta da Energia (TCE) em Agosto de 2009. Pela sua parte, a UE considera o TCE uma base para quaisquer liberalizações posteriores do seu mercado de energia, incluindo a abertura a empresas russas do sector energético. A recente iniciativa do presidente Medvedev de concluir um novo tratado mundial de segurança energética em substituição do TCE foi apresentada aos Estados membros do G20 e não exclusivamente à UE, muito embora esta continue a ser o principal parceiro comercial da Rússia no campo da energia.

2.7 A Rússia procura gerir os seus interesses em relação à UE desenvolvendo relações especiais com os «grandes» poderes europeus tradicionais. Com efeito, os Estados-Membros da UE desenvolvem relações bilaterais próprias com a Rússia em função das respectivas tradições e interesses, mas é essencial que se esforcem por assegurar uma maior coordenação de posições e de actividades, em termos da formulação de uma política geral da UE em relação à Rússia. O novo Tratado de Lisboa favoreceu a Política Externa e de Segurança Comum, conferindo igualmente novas competências à UE em matéria de segurança energética.

2.8 A Rússia e a UE estão também em desacordo em relação à Parceria Oriental, que a Rússia encara como uma tentativa de alargar a esfera de influência da UE. Do ponto de vista da UE, a Parceria Oriental é um instrumento para partilhar os seus valores e normas comuns com os países vizinhos do Leste europeu, uma vez que a sua aplicação conduz à modernização social e económica destes países e contribui para a segurança e estabilidade do continente europeu no seu conjunto.

2.9 A cooperação UE-Rússia tem evoluído positivamente no contexto da política comum para a Dimensão Setentrional da UE, da Rússia, da Noruega e da Islândia. Têm sido alcançados resultados palpáveis em projectos de parceria nos domínios do ambiente, da saúde pública, da cultura, do desporto e das infra-estruturas. O CESE tem contribuído continuamente para a execução desta política, tendo salientado no seu parecer sobre o Futuro da Dimensão Setentrional (5) a importância da participação da sociedade civil neste processo.

2.10 Apesar dos mal-entendidos e das dificuldades supramencionadas, tanto na UE como na Rússia prevalece um entendimento geral comum quanto à importância estratégica de uma relação bilateral. A vontade política de melhorar as relações bilaterais ficou claramente demonstrada nas Conclusões da Cimeira

(4) Ver a estratégia energética da Rússia até 2030, aprovada pelo presidente da Federação Russa, decreto n.º 1715 de 13 de Novembro de 2009; ver Parte 9: Política energética externa, págs. 55-58.

(5) JO C 309 de 16.12.2006, p. 91-95.

UE-Rússia realizada em Rostov-no-Don em 31 de Maio e 1 de Junho de 2010, incluindo a Declaração Conjunta sobre a Parceria para a Modernização ⁽⁶⁾.

3. Lições retiradas dos Espaços Comuns

3.1 Conclusões gerais

3.1.1 O diálogo institucionalizado ao abrigo dos Espaços Comuns ⁽⁷⁾ permitiu o diálogo mais intenso que a UE já teve na história das suas relações internacionais com qualquer país terceiro. Para as negociações do novo acordo UE-Rússia, haverá que retirar as seguintes lições da cooperação existente no âmbito dos Espaços Comuns UE-Rússia ⁽⁸⁾:

- a estrutura dos Espaços Comuns constitui um quadro institucional consolidado destinado a manter um diálogo político e sectorial abrangente entre a UE e a Rússia, devendo ser conservado;
- não obstante os progressos já alcançados no que se refere às questões sectoriais, os Espaços Comuns obtiveram resultados bastante modestos face às expectativas iniciais de ambas as partes;
- para melhorar o diálogo e a cooperação, tem de haver maior vontade política, confiança recíproca e capacidade de ambas as partes para acertar na posição consensual quanto a condições e valores, incluindo normas definidas por comum acordo.

3.2 Espaço Económico Comum

3.2.1 O objectivo da UE para o estabelecimento do Espaço Económico Comum era a criação de um mercado aberto e integrado entre a UE e a Rússia. O progresso para a concretização deste objectivo está a ser lento e a possibilidade de uma zona de

⁽⁶⁾ As áreas prioritárias da Parceria para a Modernização incluirão os aspectos seguintes: criar mais oportunidades de investimento em sectores-chave do crescimento e da modernização; melhorar e aprofundar as relações económicas e comerciais bilaterais e promover as pequenas e médias empresas; promover uma harmonização de regulamentos e normas técnicas e um elevado nível de aplicação de legislação em matéria de direitos de propriedade intelectual; melhorar os transportes; promover uma economia hipocarbónica sustentável e a eficiência energética, para além de negociações internacionais na luta contra as alterações climáticas; melhorar a cooperação na inovação, investigação e desenvolvimento e no domínio espacial; garantir um desenvolvimento equilibrado, fazendo face às consequências regionais e sociais da reestruturação económica; assegurar o bom funcionamento do sistema judicial e reforçar a luta contra a corrupção; promover as relações interpessoais; e melhorar o diálogo com a sociedade civil para fomentar a participação de indivíduos e empresas.

⁽⁷⁾ Em Maio de 2003, a UE e a Rússia acordaram um novo formato estruturado de cooperação no âmbito dos quatro Espaços Comuns: o espaço económico comum, o espaço comum da liberdade, segurança e justiça, o espaço comum da segurança externa e o espaço comum da investigação, educação e cultura. Em Maio de 2005, ambas as partes negociaram um pacote de roteiros para a aplicação dos Espaços Comuns. Ver também http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/commonsplaces_prog_report_2009_en.pdf.

⁽⁸⁾ Ver *Searching for New Momentum in EU-Russia Relations. Agenda, Tools and Institutions*. [Buscando um novo impulso nas relações UE-Rússia. Agenda, instrumentos e instituições.] Bratislava: Research Centre of the Slovak Foreign Policy Association, 2009.

comércio livre afigura-se uma realidade ainda remota. É essencial que a Rússia se torne um membro da OMC e o CESE congratula-se com a intenção da Rússia de completar o processo de adesão o mais brevemente possível. Porém, a criação da união alfandegária com o Cazaquistão e a Bielorrússia gerou dúvidas quanto ao seu impacto nas negociações com a OMC.

3.2.2 O diálogo no âmbito do Espaço Económico Comum, que se processa em diferentes áreas e é conduzido a vários níveis, envolve muitos aspectos económicos, comerciais, financeiros e industriais ⁽⁹⁾. O CESE recomenda que o diálogo no âmbito do Espaço Económico Comum abranja igualmente o emprego e a política social, com a participação dos parceiros sociais que ainda não estão incluídos no processo de negociação, tendo simultaneamente em consideração os limites das competências da UE nestes domínios. Importa dedicar especial atenção às questões de saúde pública, incluindo as medidas sanitárias e fitossanitárias e a defesa do consumidor.

3.2.3 A Mesa-Redonda dos Industriais UE-Rússia é a plataforma institucional para o envolvimento das empresas no Espaço Económico Comum. Apesar dos aspectos positivos do forte apoio de ambas as partes a uma integração económica mais profunda, alguns dos grupos de trabalho estabelecidos com o fito de facilitar o diálogo UE-Rússia em questões regulamentares e industriais não estão ainda operacionais ⁽¹⁰⁾, além de que as suas recomendações e propostas não são tidas em consideração pelos dirigentes políticos e pela administração pública. Um envolvimento mais alargado e sistemático das partes interessadas no processo de negociação contribuiria para a identificação e remoção de entraves «artificiais» prejudiciais para o comércio e o investimento recíprocos. Há que criar os instrumentos para esta participação. Um Fórum Empresarial UE-Rússia, enquanto representante dos principais actores económicos e empresariais, poderá constituir um tal instrumento.

3.2.4 A questão principal para todos os grupos de trabalho no âmbito do Espaço Económico Comum deverá ser remover entraves à actividade empresarial e ao investimento, impedir o protecionismo, assegurar a concorrência leal e negociar a harmonização da legislação e das normas. O CESE apela a uma maior responsabilidade pelo progresso e ao reforço das capacidades da Rússia para aplicar as devidas alterações à legislação e à prática. Além disso, o Tratado de Lisboa concede à UE competência no que respeita a investimentos, incluindo quer a sua regulação quer a sua protecção. Por conseguinte, a UE deveria introduzir no novo acordo disposições em matéria de investimento em substituição e actualização do Acordo de Parceria e Cooperação, incluindo disposições para um tratamento mais justo e equitativo e, em especial, cláusulas de arbitragem credíveis e fiáveis que protegessem as relações entre o investidor e o Estado.

⁽⁹⁾ Os principais grupos de trabalho do Espaço Económico Comum são os seguintes: Transportes; Política industrial e empresarial; Diálogo regulamentar sobre produtos industriais; Espaço; Sociedade da informação; Agricultura; Pescas; Política macroeconómica; Serviços financeiros; Energia; Contratos; Ambiente; Facilitação do comércio; Direitos de propriedade intelectual (DPI); Investimento; Cooperação inter-regional; Estatística e Questões macroeconómicas e financeiras.

⁽¹⁰⁾ Exemplos de grupos de trabalho incluem subgrupos nas seguintes áreas: Produtos de construção; Maquinaria; Equipamento eléctrico; Avaliação de conformidade e normalização; Indústria aeroespacial, Concorrência e Saúde pública.

3.2.5 Os instrumentos financeiros da UE destinados a apoiar a cooperação neste domínio deveriam estar mais ligados às políticas e a sua utilização deveria ser simplificada em termos de procedimentos administrativos. As fases de aplicação e de avaliação do processo têm de ser reforçadas. Em particular, dever-se-iam estabelecer fundos fiduciários para projectos de pequena dimensão com procedimentos simplificados, para que os fundos fiquem disponíveis a grupos-alvo mais alargados e a instituições, incluindo as mulheres empresárias, as PME e a economia social, e sejam aplicados em projectos pequenos, mas concretos, orientados para resultados⁽¹¹⁾. A futura redução dos fundos disponíveis deve ser compensada por um maior co-financiamento por parte da Rússia, cujo impacto e apropriação de programas e projectos deverão ser maiores.

3.3 Espaço Comum de Liberdade, Segurança e Justiça

3.3.1 A área de liberdade, segurança e justiça é muito importante, uma vez que envolve questões de democracia, respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Ambas as partes têm um interesse comum em enfrentar desafios como o crime organizado, o terrorismo, o tráfico de drogas e a migração ilegal.

3.3.2 Um dos principais temas das negociações é a política de vistos e de readmissão. O CESE apela a que sejam tidas em consideração as perspectivas da sociedade civil em matéria de facilitação na concessão de vistos para empresas, organizações da sociedade civil e estudantes, de emissão de vistos de múltiplas entradas para habitantes de regiões fronteiriças, de redução ou abolição das taxas de emissão de vistos, de registo de cidadãos estrangeiros e sua simplificação e de uma aplicação equilibrada e não discriminatória das regras relativas a autorizações de trabalho e de residência, respeitando as competências dos Estados-Membros nestas questões. O CESE apoia uma simplificação e liberalização célere do regime de vistos baseada na execução de compromissos mutuamente acordados.

3.3.3 A UE tem de prosseguir os seus esforços com vista a envolver outros intervenientes não estatais nas consultas UE-Rússia sobre os direitos humanos.

3.4 Espaço Comum de Segurança Externa

3.4.1 Os esforços conjuntos UE-Rússia em matéria de segurança externa são limitados. A UE deveria, sem dúvida, procurar implicar a Rússia em actividades conjuntas de manutenção da segurança, na sequência das experiências positivas das missões conjuntas nos Balcãs Ocidentais e no Chade.

3.4.2 A UE foi convidada pela Rússia para mediar a resolução do conflito russo-georgiano em Agosto de 2008. A Rússia ainda não aplicou na íntegra os Acordos de 12 de Agosto e de 8 de Setembro. A Missão de Observação da União Europeia é um factor indispensável aos esforços de estabilização da Geórgia.

⁽¹¹⁾ Comércio mundial, comércio equitativo, competência leal, acesso à justiça, protecção de dados e privacidade, sustentabilidade, eficiência energética, abastecimento de água, educação dos consumidores, comércio electrónico, política alimentar, acções de grupo, saúde, responsabilidade por produtos defeituosos e serviços prestados, questões financeiras, telecomunicações, condições contratuais, etc.

Ainda que não se tenha verificado, o acesso da Missão de Observação da União Europeia à Abcásia e à Ossétia do Sul continua a fazer parte do seu mandato. Nesse sentido, a cooperação da Rússia reveste-se da maior importância.

3.4.3 Mormente as suas perspectivas divergentes em matéria de segurança na Europa e no mundo, ambas as partes devem prosseguir o diálogo bilateral sobre a segurança e o diálogo através das instituições internacionais existentes, no âmbito das quais se deverão debater as relações UE-Rússia: a ONU, o Conselho da Europa e o Conselho NATO-Rússia.

3.4.4 A UE não pode descurar os interesses dos países vizinhos da Europa de Leste nas suas relações com a Rússia, nem vice-versa, tendo de se manter firme no seu propósito de facilitar a transformação dos parceiros orientais.

3.4.5 A unidade em questões fundamentais (relações com a Rússia, política energética, relações com os parceiros orientais) consolidará a posição da UE face à Federação Russa. Antes de mais, a UE deverá começar a falar a uma só voz.

3.4.6 Apesar de haver contactos oficiais, as organizações da sociedade civil, os institutos de investigação e os grupos de reflexão na UE e na Rússia cooperam num número ainda reduzido de domínios. A insuficiência de contactos e a falta de cooperação resultam numa percepção estereotipada dos interesses e intenções do «outro» parceiro. Consequentemente, o diálogo bilateral da sociedade civil deveria ser um contributo em prol de uma nova abordagem a questões de interesse mútuo, como o terrorismo internacional e as suas raízes.

3.5 Espaço Comum de Investigação, Educação e Cultura

3.5.1 Este Espaço Comum pode servir como exemplo da cooperação mais bem-sucedida entre a UE e a Rússia, com uma forte preponderância de projectos de ciências duras.

3.5.2 Um sinal deste sucesso é o empenho activo de ambas as partes evidenciado nos programas e fundos disponibilizados e na abordagem da base para o topo que permite aos cientistas estruturarem o seu trabalho e escolherem as formas mais adequadas ao mesmo⁽¹²⁾.

3.5.3 Por outro lado, este sucesso contrasta com uma mobilidade reduzida na área da educação, em que se lograram alguns intercâmbios, por exemplo através dos programas Tempus e Erasmus Mundus. Há também dificuldade em obter mais informação sobre o funcionamento dos grupos de trabalho. Deveria ser dada mais atenção ao movimento juvenil e aos intercâmbios interculturais. A sociedade civil deveria também estar mais envolvida nas negociações e no acompanhamento dos acordos neste Espaço Comum, para monitorizar os efeitos dos projectos de investigação na sociedade do conhecimento.

⁽¹²⁾ Há grupos de trabalho nos domínios da saúde, alimentação, agricultura e biotecnologia, nanotecnologias e novos materiais, energia, aeronáutica e ambiente, cisão e fusão nucleares, tecnologias da informação e da comunicação, tendo sido estabelecidos sete grupos no domínio da cooperação espacial.

4. A situação da sociedade civil na Rússia

4.1 A informação disponível sobre a situação da sociedade civil russa e o diálogo social e civil ⁽¹³⁾ sugere que esta ainda não corresponde plenamente aos padrões europeus. Todavia, a sua posição e influência melhoraram parcialmente desde a mais recente avaliação do CESE sobre as relações UE-Rússia. ⁽¹⁴⁾

4.2 A Câmara Civil da Federação Russa (CCFR), estabelecida em 2006, tornou-se o organismo oficial de representação da sociedade civil na Rússia. A Câmara foi criada por decreto do presidente, que nomeia um terço dos seus membros. Conseguiu tornar-se um instrumento de expressão das opiniões da sociedade civil sobre questões importantes a nível nacional e regional, sendo que em muitas regiões foram criadas câmaras locais. A Câmara apresenta as suas recomendações e comentários às propostas legislativas e analisa os vários sectores e a situação nas várias regiões. As posições que defende são por vezes muito explícitas e críticas em relação às políticas governamentais ⁽¹⁵⁾.

4.3 Segundo o relatório sobre a situação da sociedade civil na Federação Russa em 2009 ⁽¹⁶⁾, publicado em 2009 pela CCFR, o número de organizações não governamentais sem fins lucrativos registadas na Rússia ascendia a 670 mil entidades legais. Entre 2004 e 2009, o seu número total diminuiu em 17 %. A CCFR recomenda que se altere a classificação das ONG sem fins lucrativos e que se use o método da ONU, que não se refere às instituições definidas pelas entidades estatais como ONG.

4.4 Consideradas por campo de actividade, a maior parte das ONG opera ao nível dos assuntos sociais (54 %), seguindo-se a ciência e a educação (44 %), defesa dos direitos (42 %), caridade (39 %), turismo e desporto (32 %), cultura (30 %), informação (27 %), saúde (22 %), ambiente (12 %), assuntos municipais (9 %), religião (9 %), economia (6 %), habitação (5 %) e outros (5 %).

4.5 A CCFR encetou relações com organizações homólogas estrangeiras, incluindo o CESE (Memorando de Entendimento em 2008) e tornou-se membro da AICESIS, organizando a sua recente reunião em Dezembro de 2009. Desde então, as relações CESE-CCFR têm sido intensificadas através da organização de *workshops* conjuntos sobre temas de interesse comum e da adopção de conclusões comuns resultantes destes *workshops* ⁽¹⁷⁾.

4.6 O governo russo está a aperceber-se de que, sem a participação da sociedade civil, não será possível lograr o objectivo estratégico de modernização da Rússia. No último ano, foram

adoptadas várias alterações à legislação existente, a fim de melhorar a situação da sociedade civil, incluindo a flexibilização das restrições às actividades das ONG que beneficiam de financiamento estrangeiro.

4.7 Apesar de haver cada vez mais uma maior consciencialização para o papel da sociedade civil organizada na modernização do sistema político russo, há ainda um longo caminho a percorrer.

4.8 O diálogo social entre os parceiros sociais ao nível nacional processa-se no **comité tripartido** russo para a regulação das relações sociais e laborais. Os acordos gerais são negociados entre todos os sindicatos russos e a associação de empregadores, com a participação do Governo. Os acordos colectivos são geralmente concluídos nas empresas onde há representantes sindicais. Todavia, acontece, por vezes, que os diferendos levam a greves. A Rússia ratificou a maior parte das convenções da OIT, mas é essencial que as mesmas sejam plenamente respeitadas.

4.9 Os **empregadores** são representados pela União Russa de Industriais e Empresários (RSPP), enquanto organização não-governamental independente. A União representa mais de 120 alianças regionais e associações de indústrias cruciais para a economia e desempenha um papel activo enquanto parceiro social no comité tripartido russo. Pode avançar novas propostas de legislação e esforça-se permanentemente por melhorar a legislação vigente em matéria de economia e de empreendedorismo. A União coopera estreitamente com a BusinessEurope (Confederação das Empresas Europeias) e apoia a melhoria das relações comerciais entre a Rússia e a UE e os seus Estados-Membros.

4.10 Além da RSPP, há outras organizações que representam empresários e empregadores, como a Câmara de Comércio e Indústria da Federação Russa ⁽¹⁸⁾, a Associação de Gestores Rusos, a Opora Rosii (Associação de PME), entre outras, estando representadas na CCFR.

4.11 Os **sindicatos** são representados por duas organizações sindicais, nomeadamente a Federação dos Sindicatos Independentes da Rússia (FNPR) e a Confederação do Trabalho da Rússia (KTR). Ambas são membros da Confederação Sindical Internacional (CSI) e da sua estrutura europeia – o Conselho Regional Pan-Europeu (PERC) ⁽¹⁹⁾.

4.12 O CESE manifesta-se preocupado com os problemas com que se debatem os sindicatos na Rússia, que se têm agravado nos últimos anos. Os sindicatos livres consideram o desrespeito dos direitos básicos dos trabalhadores – de associação, negociação colectiva e o direito à greve – o problema mais grave. Há casos óbvios de pressão explícita sobre os sindicatos, incluindo membros e dirigentes, para criar obstáculos às suas actividades jurídicas, bem como casos de discriminação. A administração governamental responsável pela aplicação da lei nas relações industriais não assegura a protecção jurídica efectiva dos trabalhadores.

⁽¹³⁾ Relatório sobre a situação da sociedade civil na Federação Russa publicado pela CCFR em 2009: <http://www.oprf.ru/documents/1151/1256/>; ficha temática da DG Relex para o Parlamento Europeu de Fevereiro de 2009.

⁽¹⁴⁾ JO C 294 de 25.11.2005, p. 33-37.

⁽¹⁵⁾ Ver o sítio Internet da Câmara Civil da Federação Russa, incluindo a lista de documento (pareceres, relatórios de controlo, intervenções, etc.): <http://www.oprf.ru>. Para os principais resultados em termos de intervenções bem-sucedidas em relação a entidades estatais a nível federal e regional, consultar a coluna «We did it!»: <http://www.oprf.ru/ru/press/984/>.

⁽¹⁶⁾ Ver nota de pé de página n.º 13.

⁽¹⁷⁾ Para mais informações sobre os *workshops* conjuntos e as conclusões comuns, veja: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-russia-june-2010>

⁽¹⁸⁾ A Câmara de Comércio e Indústria da Federação Russa é membro das Eurocâmaras.

⁽¹⁹⁾ O presidente da FNPR é o presidente eleito do Conselho Regional Pan-Europeu (PERC). De acordo com os seus estatutos, o secretário-geral da Confederação Sindical Internacional (CSI) assume funções de secretário-geral do PERC.

4.13 Há uma grande variedade de **organizações não governamentais**. Os seus campos de actividades estão indicados no ponto 4.4. As organizações de defesa dos direitos humanos que se opõem ao governo ⁽²⁰⁾ enfrentam obstáculos, pressões e ameaças de vária ordem. As ONG no terreno em representação de consumidores, ambientalistas, economia social, jovens, etc. ⁽²¹⁾, deparam-se sobretudo com problemas de ordem financeira. Para além das organizações da sociedade civil a nível federal, há milhares de ONG activas a nível local e regional, algumas das quais enfrentam boicotes ou a animosidade dos órgãos de poder local.

5. Propostas do CESE para a melhoria das relações UE-Rússia

5.1 Propostas gerais

5.1.1 É imperativo estabelecer uma relação de confiança mútua entre a Rússia e a UE. Esta tarefa cabe, antes de mais, aos dirigentes políticos, mas também à sociedade civil de ambas as partes, que tem de desempenhar um importante papel de apoio neste processo. Sem confiança, o progresso das negociações UE-Rússia para o novo tratado e o desenvolvimento de diálogo no âmbito dos Espaços Comuns afigura-se praticamente impossível.

5.1.2 Da parte da UE, uma abordagem comum dos Estados-Membros, uma definição mais clara dos objectivos, ambições realistas e um maior grau de flexibilidade são elementos que poderiam contribuir para a melhoria das relações UE-Rússia em termos gerais e, mais especificamente, para a constituição dos quatro Espaços Comuns.

5.1.3 A relação UE-Rússia precisa de um novo impulso político que permita a ambas as partes reavivar a sua cooperação e readquirir um sentido de parceria estratégica. A agenda da Parceria para a Modernização, tal como acordada na Cimeira de Rostov-no-Don, em 1 de Junho de 2010, deverá ser considerada pela UE como um pacote de propostas de cooperação orientadas para o futuro. Estas propostas deverão imprimir um novo ímpeto às relações UE-Rússia, com base nas lições aprendidas nos Espaços Comuns, e, simultaneamente, complementar a proposta de parceria oriental já feita a seis países da Europa Oriental.

5.1.4 O CESE congratula-se com o facto de a agenda da Parceria para a Modernização não incluir apenas aspectos tecnológicos e económicos, mas também a promoção de contactos interpessoais e o reforço do diálogo com a sociedade civil para fomentar a participação de pessoas e empresas. O CESE está convicto de

que a modernização da sociedade russa não pode ser lograda sem uma ênfase especial em questões como os direitos humanos, a democracia, a luta contra a corrupção, o Estado de direito, a liberdade dos meios de comunicação, o diálogo social e um maior envolvimento da sociedade civil na preparação, aplicação e acompanhamento das reformas necessárias.

5.1.5 A fim de tornar as actividades das ONG russas mais acessíveis e operacionais, o CESE recomenda que se considere uma possível redução dos actuais 20 % de co-financiamento exigido às ONG russas que queiram candidatar-se a apoios no âmbito do sistema de subvenções do Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos. O co-financiamento requerido para subvenções IEDDH reduz consideravelmente o leque de ONG que poderão beneficiar de apoio comunitário.

5.1.6 As preocupações da Rússia em relação à Parceria Oriental não deveriam querer dizer que a UE não pode propor e buscar formas de cooperação e parcerias com a Rússia em projectos regionais e em regiões concretas, sob a condição de os seus vizinhos comuns participarem de modo igualitário e construtivo. Neste aspecto, deverão ser tidas em consideração as recomendações dos pareceres do CESE sobre a Dimensão Setentrional ⁽²²⁾, a Estratégia para a Região do Mar Báltico ⁽²³⁾, a Sinergia do Mar Negro ⁽²⁴⁾, a Parceria Oriental ⁽²⁵⁾ e a Estratégia para a Região do Danúbio. É importante que os objectivos acordados pela União Europeia com os parceiros orientais e a Rússia sejam tão compatíveis quanto possível. Os diálogos sectoriais com a Federação Russa e os planos de acção acordados com os parceiros orientais deveriam seguir essencialmente na mesma direcção, ainda que muito provavelmente difiram em termos de escala e de ambição.

5.1.7 A UE, a Federação Russa e os seus vizinhos comuns devem desenvolver projectos globais em domínios como a política energética, o desenvolvimento de infra-estruturas, a gestão das fronteiras, questões ambientais e a convergência de normas que ajudariam a superar as linhas divisórias que poderão decorrer da aplicação da Parceria Oriental.

5.1.8 A sociedade civil deverá estar implicada na identificação de projectos de interesse para a UE, os países da Parceria Oriental e a Rússia. As organizações da sociedade civil russa deveriam ser convidadas para os respectivos grupos de trabalho do Fórum da Sociedade Civil da Parceria Oriental, sempre que se venham a debater questões relevantes para toda a região. O Fórum da Sociedade Civil UE-Rússia poderia vir a constituir um instrumento para envolver as organizações da sociedade civil russa no desenvolvimento das relações UE-Rússia.

5.2 O papel do CESE

5.2.1 O CESE e as organizações independentes da sociedade civil russa deveriam ser convidados a participar nas consultas UE-Rússia sobre direitos humanos, que se têm vindo a realizar desde 2005.

⁽²⁰⁾ São de destacar o Centro para o Desenvolvimento da Democracia e dos Direitos Humanos, o Instituto de Direitos Humanos da Rússia, o Youth Human Rights Movement, o Veredicto Público, a Glasnost Protection Foundation, a GOLOS (associação de defesa dos direitos dos eleitores, o Human Rights Watch (secção russa), o Memorial (grupo de defesa dos direitos humanos), o SOVA, etc.

⁽²¹⁾ Como, por exemplo, a Liberdade de Escolha – Organização Interregional de Automobilistas, Greenpeace Rússia, Bellona (protecção do ambiente), Instituto para a Acção Colectiva, Movimento contra a Migração Ilegal, Pamyat (preservação de monumentos históricos e da memória histórica), Igreja Ortodoxa Russa, Sociedade para a Amizade Russa-Chechena, Centro de Informação Analítica SOVA, União dos Comitês das Mães dos Soldados, World Wildlife Fund (secção russa).

⁽²²⁾ JO C 309 de 16.12.2006, p. 91-95.

⁽²³⁾ JO C 277 de 17.11.2009, p. 42-48.

⁽²⁴⁾ JO C 27 de 3.2.2009, p. 144-151.

⁽²⁵⁾ JO C 277 de 17.11.2009, p. 30-36.

5.2.2 Para reforçar a interacção entre as sociedades civis europeia e russa, haverá que fazer o seguinte:

5.2.2.1 Estabelecer, no âmbito da Secção REX do CESE, um novo grupo de contacto responsável pelas relações UE-Rússia.

5.2.2.2 Propor o estabelecimento de um organismo conjunto da sociedade civil entre o CESE e a sociedade civil russa como um dos pontos do futuro acordo UE-Rússia. O seu objectivo principal deverá ser o contributo da sociedade civil para o desenvolvimento da cooperação UE-Rússia.

5.2.3 Convirá prosseguir e desenvolver a interacção com a Câmara Civil da Federação Russa, devendo-se tomar medidas no sentido de intensificar o diálogo, a fim de que se torne permanente e regular. Ao mesmo tempo, o CESE deveria instar o lado russo a convidá-lo para as actividades conjuntas dos representantes de outras organizações da sociedade civil actualmente não representadas na CCRF.

5.2.4 O CESE deverá igualmente continuar a contribuir para os contactos existentes entre as sociedades civis russa e europeia no contexto da Política para a Dimensão Setentrional, da Estratégia para a Região do Mar Báltico, da Sinergia do Mar Negro e de outras iniciativas regionais relevantes.

Bruxelas, 9 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

467.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 8 E 9 DE DEZEMBRO DE 2010

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes às unidades de medida»

[COM(2010) 507 final – 2010/0260 (COD)]

(2011/C 54/06)

O Parlamento Europeu, em 7 de Outubro de 2010, e o Conselho, em 15 de Outubro de 2010, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes às unidades de medida

COM(2010) 507 final – 2010/0260 (COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 467.^a reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro) decidiu por 85 votos a favor, com 1 abstenção, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao nível sonoro admissível e ao dispositivo de escape dos veículos a motor»

[COM(2010) 508 final – 2010/0261 (COD)]

(2011/C 54/07)

O Conselho, em 15 de Outubro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 7 de Outubro de 2010, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao nível sonoro admissível e ao dispositivo de escape dos veículos a motor

COM(2010) 508 final – 2010/0261 (COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro) decidiu por unanimidade emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos dispositivos de protecção montados na retaguarda em caso de capotagem de tractores agrícolas e florestais com rodas de via estreita»

[COM(2010) 510 final – 2010/0264 (COD)]

(2011/C 54/08)

O Conselho, e o Parlamento Europeu, decidiram em 15 de Novembro e 7 de Outubro de 2010, respectivamente, consultar o Comité Económico e Social Europeu nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos dispositivos de protecção montados na retaguarda em caso de capotagem de tractores agrícolas e florestais com rodas de via estreita

COM(2010) 510 final – 2010/0264 (COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro) decidiu por unanimidade emitir parecer favorável sobre o texto proposto.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às menções ou marcas que permitem identificar o lote ao qual pertence um género alimentício»

[COM(2010) 506 final – 2010/0259 (COD)]

(2011/C 54/09)

O Parlamento Europeu, em 7 de Outubro de 2010, e o Conselho, em 15 de Outubro de 2010, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às menções ou marcas que permitem identificar o lote ao qual pertence um género alimentício

COM(2010) 506 final – 2010/0259 (COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro) decidiu por 88 votos a favor, com 3 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

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 460/2004, que cria a Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação, no que respeita à duração da agência»

[COM(2010) 520 final – 2010/0274 (COD)]

(2011/C 54/10)

O Conselho e o Parlamento Europeu decidiram, em 19 e 29 de Outubro de 2010, respectivamente, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União 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 460/2004, que cria a Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação, no que respeita à duração da agência

(COM(2010) 520 final – 2010/0274 COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro) decidiu, por 101 votos a favor e 1 voto contra, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
Do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às modalidades de acesso ao serviço público regulado oferecido pelo sistema mundial de radionavegação por satélite resultante do programa Galileo»

[COM(2010) 550 final – 2010/0282 (COD)]

(2011/C 54/11)

Em 29 de Outubro de 2010, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 172.º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às modalidades de acesso ao serviço público regulado oferecido pelo sistema mundial de radionavegação por satélite resultante do programa Galileo

COM(2010) 550 final – 2010/0282 (COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro) decidiu por 97 votos a favor, com 3 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

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 1060/2009 relativo às agências de notação de risco»

[COM(2010) 289 final – 2010/0160 (COD)]

(2011/C 54/12)

Relator: **Carmelo CEDRONE**

Em 23 de Junho de 2010, o Parlamento Europeu, e em 13 de Julho de 2010, o Conselho da União Europeia decidiram, nos termos dos artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União 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 1060/2009 relativo às agências de notação de risco

COM(2010) 289 final – 2010/0160 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 25 de Novembro de 2010.

Na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 172 votos a favor, 12 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Este parecer trata da segunda das três fases da abordagem da Comissão ao Regulamento relativo às agências de notação de risco. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) regista que, nesta ocasião e relativamente a um problema desta importância, que tantos prejuízos trouxe à nossa economia, às nossas empresas e aos nossos cidadãos (e cuja resolução ainda não se vislumbra), a UE reagiu de forma activa, nomeadamente através da proposta em apreço, estimulando reacções análogas a nível internacional. O CESE espera que este trabalho seja prosseguido com constância e coerência.

1.2 Além disso, o CESE entende que devem ser rapidamente sanadas as diferenças entre o nível de integração do mercado financeiro e o da supervisão, a qual permaneceu apanágio dos diferentes Estados-Membros, pois aí reside um dos motivos dos prejuízos sofridos. Por essa razão, **acolhe favoravelmente** a proposta em exame que prevê confiar à Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (AEVMM ⁽¹⁾) a supervisão das agências de notação de risco. A sua eficácia dependerá da adequação das normas nacionais aplicáveis e da eliminação da **confusão** que ainda subsiste, indo além das actuais propostas, como solicitado por alguns países.

1.3 O CESE congratula-se com as propostas apresentadas no Regulamento (CE) n.º 1060/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de Setembro de 2009 relativo às agências de notação de risco ⁽²⁾, em particular as relativas às questões de fundo, nomeadamente a transparência e os conflitos de interesses, a informação, a concorrência e as agências de notação externas. Embora consciente da complexidade da matéria, o CESE

lamentava, no entanto, o atraso na entrada em vigor deste regulamento, que já deveria incluir tudo o que consta das actuais propostas de alteração.

1.4 O CESE está, por outro lado, preocupado com a especificidade da questão das dívidas soberanas, em particular, por não se ter conseguido criar um organismo europeu para avaliar as dívidas desta natureza. A este propósito, aguarda com impaciência os resultados da consulta pública actualmente em curso ⁽³⁾.

1.5 O CESE considera primordial que as filiais europeias das agências cuja empresa-mãe se situe fora do território da UE estejam sujeitas às novas regras de supervisão. Neste contexto, acolhe favoravelmente as disposições relevantes constantes do Regulamento de 2009. A melhor solução seria celebrar um acordo no G20 com o objectivo de estabelecer regras globais, que permitam assegurar a coerência entre as diferentes jurisdições nesta matéria, elaborar códigos de conduta internacionais a respeitar por todas as agências, confiando a supervisão ao Conselho de Estabilidade Financeira (*Financial Stability Board*), que deverá dispor inclusivamente do poder de aplicar sanções, em concertação com os organismos dos vários países. O CESE congratula-se com o facto de este processo já ter sido lançado por iniciativa da UE.

1.6 Considera que o processo de reforma, já iniciado, deve ser concluído o mais rapidamente possível.

1.7 Com efeito, torna-se indispensável restabelecer a confiança dos «consumidores» e dos investidores no mercado financeiro, condição que só se poderá concretizar se se der a impressão, e a certeza, de agir com seriedade, adoptando disposições e medidas severas contra os «actores» que não respeitem as regras.

⁽¹⁾ ESMA (*European Securities Market Authority*).

⁽²⁾ Doravante: Regulamento de 2009.

⁽³⁾ *Public consultation on Credit Rating Agencies* [Consulta pública sobre as Agências de Notação de Risco] de 5 de Novembro de 2010.

1.8 O CESE considera positivo que, como consequência do papel desempenhado pelas agências de notação na recente crise dos mercados mobiliários e financeiros mundiais, tenha sido elaborado um programa em três fases para regular as funções que estas agências desenvolvem para os investidores e consumidores (ver documento apresentado pela Comissão sobre a consulta pública a este respeito). A função das agências de notação de risco é de grande importância para assegurar as informações necessárias e evitar a assunção de riscos excessivos nas operações de crédito, função por si só relevante para garantir a estabilidade e a segurança dos mercados financeiros – menos aceitável parece ser a sua actividade de avaliação dos riscos do crédito relativamente aos Estados soberanos. O CESE saúda a inclusão da dívida soberana na consulta público em curso.

1.9 As razões para iniciar uma reflexão sobre o tema do oligopólio detido por um escasso número de agências de notação no tocante à avaliação dos riscos derivados dos instrumentos ou das obrigações financeiras contraídas, indiferentemente, por investidores, bancos, seguradoras ou governos nacionais advêm, fundamentalmente, da constatação de que as informações fornecidas por estas agências constituem um bem público e, consequentemente, os serviços que prestam acabam por ter valor de interesse geral. Assim, o CESE congratula-se com o facto de terem sido algumas novas empresas europeias do sector as primeiras a solicitar junto da AEVMM licença para funcionar como agências de notação de risco.

1.10 Quando as agências de notação avaliam a sustentabilidade financeira de um Estado soberano (o risco soberano), como aconteceu recentemente com a descida de notação da dívida pública da Grécia e de outros países da UE fortemente endividados nos mercados internacionais, coloca-se um problema de congruência entre as acções que elas desenvolvem e os objectivos que perseguem (fornecer de forma transparente e responsável informações adequadas ao mercado), mas também um possível conflito de interesses entre os investidores internacionais privados (que utilizam essa apreciação para avaliar os riscos nas suas actividades de investimento) e os cidadãos/consumidores do país que sofre as consequências de uma declaração de insolvência provável da sua dívida soberana, não obstante a insolvência poder ter sido também causada por lacunas e omissões da política seguida.

1.11 As agências de notação podem efectuar uma avaliação eficaz da dívida soberana desde que disponham de instrumentos e métodos adequados e respeitem as regras fixadas pelas autoridades públicas competentes.

1.12 O CESE entende que a notação da dívida soberana é uma questão de interesse público. Congratula-se com a consulta pública lançada pela Comissão e espera poder em data oportuna emitir um parecer bem ponderado sobre a matéria. Espera, de qualquer modo, que a dívida soberana seja avaliada por uma agência independente – internacional ou europeia – habilitada para o efeito, em defesa do interesse comum. Essa agência deverá actuar com prontidão e transparência e dispor de instrumentos adequados.

1.13 Em matéria de notação de risco, é crucial reforçar a concorrência entre agências de notação independentes umas das outras e de terceiros. O CESE propõe, para além disso, que se tenha em consideração, em caso de atraso ou de ausência de acordo a nível internacional, a possibilidade de se promover a criação de uma agência europeia específica para a dívida soberana, assim como de uma agência europeia competente em matéria de

avaliação do crédito normal, com vista a suscitar maior concorrência no sector.

1.14 O CESE acha bem que o Regulamento de 2009 tenha abordado, para além da proposta de supervisão europeia das agências de notação, as questões conexas mais importantes (sanções, concorrência, conflitos de interesse, informação) (4).

1.15 Considera positivo reduzir a discricionariedade dos Estados-Membros na legislação em vigor no sector. Deste modo, facilita-se o intercâmbio de informações e a coerência entre as diferentes legislações, a fim de evitar que sejam neutralizados os efeitos da supervisão europeia.

1.16 O CESE propõe uma maior harmonização das legislações nacionais em matéria de protecção dos beneficiários dos produtos e dos serviços financeiros (consumidores, empresas, etc.). Poder-se-ia também prever a presença, nas autoridades europeias de supervisão (hoje Sistema Europeu de Supervisores Financeiros – SESF), de um ou mais representantes dos consumidores indicados pelos parceiros sociais e pelas organizações de consumidores.

1.17 O CESE propõe incentivar, em sentido lato, o sistema de produção de informação financeira, favorecendo a pluralidade das entidades e a elaboração de novas regras com vista a uma maior transparência e eficácia dos métodos de notação, sobretudo para os derivados.

1.18 Propõe que se abandone, mesmo a nível internacional, o actual sistema de auto-regulação. Há que continuar o processo de coordenação entre as diferentes autoridades competentes, definindo regras rigorosas válidas para todos e **garantindo a sua aplicação**. A UE deve enviar todos os esforços possíveis para alcançar este objectivo nos organismos internacionais.

1.19 Propõe, por último, que se simplifique e torne mais claro o regulamento, a fim de facilitar a sua compreensão e aplicação. É mais fácil contornar as disposições quando elas são complexas.

1.20 O CESE solicita que seja eliminada a obrigação de as agências de notação avaliarem os títulos para que eles possam ser vendidos (como igualmente proposto pelo Conselho de Estabilidade Financeira). A supressão desta condição, necessária à colocação dos títulos no mercado, evitaria a aceitação passiva de instrumentos financeiros de alto risco, sobretudo se tiverem uma «nota» alta! O CESE receia, tal como o Grupo Larosière, que o recurso à notação de supervisão no caso dos fundos próprios desresponsabilize demasiado as instituições financeiras e, ao mesmo tempo, consolide o oligopólio das agências de notação de risco. O CESE considera positivo o facto de estas questões fazerem parte da actual consulta pública.

(4) Ver parecer do CESE sobre a *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às agências de notação de crédito*, JO C 277/25 de 17.11.2009, p. 117.

2. Introdução

2.1 Como é notório, as graves insuficiências em matéria de regulação e de supervisão das finanças internacionais contam-se entre as causas profundas da recente crise. Além disso, a crise expôs muito claramente a contradição que existe no facto de o mundo da finança e os grupos bancários operarem como empresas mundiais mas serem regulados e cessarem a sua actividade enquanto sujeitos de direito nacional (Mervyn King, Governador do Banco de Inglaterra).

2.2 O mesmo vale para a União, tendo a crise acelerado a necessidade de definir rapidamente um quadro de referência europeu para a regulamentação e para a supervisão. Com efeito, verificou-se que, confrontados com um mercado financeiro cada vez mais integrado, os Estados-Membros adoptam regras e sistemas de supervisão extremamente díspares.

2.3 A Comissão Europeia adoptou uma abordagem progressiva da regulamentação das agências de notação de risco. No período imediatamente a seguir à crise bancária, deu-se mais ênfase à regulação e à supervisão, em particular à notação de produtos derivados complexos e aos conflitos de interesses envolvidos. Ora, foram justamente as falhas na notação destes instrumentos que contribuíram materialmente para a crise (5).

2.4 Em paralelo com o avanço dos trabalhos legislativos que levaram ao Regulamento de 2009, as ilações do Grupo Larosière culminaram na decisão de rever integralmente a regulação e a supervisão financeiras na UE. Desde então, foi adoptada uma proposta para implementar na UE um quadro de supervisão a dois níveis. Há três organismos de supervisão no nível inferior e um deles, a AEVMM (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados) é responsável pela supervisão das agências de notação de risco. A proposta de regulamento, que é objecto do presente parecer, apenas se ocupa das alterações ao Regulamento de 2009 necessárias para integrar neste as competências da AEVMM.

2.5 O facto de à crise financeira ligada aos bancos se ter juntado a crise da dívida soberana fez surgir uma nova série de questões sobre o papel das agências de notação de risco, designadamente, em relação à dívida soberana. É possível que esta nova fase de actividade resulte num terceiro regulamento que, para já, existe apenas em forma de documento de consulta pública datado de 5 de Novembro de 2010. No entanto, os títulos dos capítulos dão uma indicação dos temas tratados: fiabilidade das notações de supervisão relativas aos fundos próprios, notação das dívidas soberanas, aumento da concorrência no sector das agências de notação de risco, responsabilidade civil das agências de notação e potenciais conflitos de interesse. O CESE espera poder em data oportuna emitir um parecer bem ponderado sobre esta matéria, no contexto provável do novo regulamento a que acima se aludiu.

2.6 Além disso, as próprias regras harmonizadas a nível europeu dão grande margem de manobra e liberdade aos Estados-Membros, já para não falar das possíveis «interpretações» nacionais durante a fase de transposição das normas.

2.7 O Grupo Larosière constatou insuficiências graves nas agências de notação de risco, sobretudo em matéria de produtos derivados complexos, no que se refere aos métodos de avaliação empregues, à falta de informação e de transparência e aos evidentes conflitos de interesse (6).

2.8 Acresce que estamos perante um verdadeiro oligopólio, posto que as agências que controlam cerca de 90 % do mercado de notação de risco se reduzem a três: a Moody's, a Standard & Poor's e a Fitch, quase todas norte-americanas. Tiveram um papel importante no desenvolvimento da crise financeira e económica em que o mundo mergulhou. Se bem que no caso da dívida soberana e das dívidas de sociedades a fórmula «emite-pagador» funcione razoavelmente, no caso da notação dos produtos derivados complexos gerou grave conflito de interesses, criando um círculo vicioso, em detrimento da transparência das operações efectuadas.

2.9 Mas, como se nada tivesse acontecido, continuam a ser as mesmas agências a emitir apreciações, que não são necessariamente objectivas. Tanto assim que, em Abril passado (26.4.2010), a Standards & Poor's, apesar de a União ter disponibilizado 110 mil milhões de euros para a Grécia, baixou a nota relativa à dívida grega para o nível da do Azerbaijão.

2.10 Só depois destes acontecimentos e das críticas feitas por importantes líderes europeus ao funcionamento dos sistemas de notação do crédito é que o Conselho decidiu lançar a referida consulta pública, que inclui a questão da dívida soberana. Os governos de alguns Estados-Membros repudiam a ideia de os mercados poderem pôr a descoberto os erros e os cálculos mal feitos de governos perdulários, mesmo sabendo-se que, desde tempos imemoriais, há sempre governos incapazes de reembolsar a sua dívida soberana. Para já, o presente parecer tem por objecto o Regulamento de 2009.

2.11 Assim, a Comissão, na sua comunicação de 2 de Junho de 2010 (7), fez o ponto da situação sobre o que já foi feito e o que falta ainda fazer (ver quadros anexos) para criar um sistema financeiro europeu mais seguro, mais transparente e mais responsável, que esteja ao serviço da economia real e da sociedade em geral.

2.12 Daí o apelo para que se exerça uma **supervisão centralizada** das agências de notação de risco que operam na UE, sendo a responsabilidade por essa supervisão confiada ao novo sistema europeu de supervisão financeira e às três autoridades europeias de supervisão, e se adie o exame das questões fundamentais conexas.

(5) Ver sinopse do Regulamento de 2009 na secção 3 do parecer do CESE sobre a *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às agências de notação de crédito*, JO C 277/25 de 17.11.2009, p. 117.

(6) Ver parecer do CESE sobre a *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às agências de notação de crédito*, JO C 277/25 de 17.11.2009, p. 117.

(7) *Regulamentar os Serviços Financeiros para um Crescimento Sustentável* (COM(2010) 301 final).

3. Síntese das alterações ao Regulamento (CE) n.º 1060/2009

3.1 Objecto, âmbito de aplicação e definições (alterações ao Título I)

3.1.1 O elemento central, de maior relevo, como salientado, diz respeito à passagem da supervisão do nível nacional para o nível europeu, conferindo-se grande parte das **competências de controlo** sobre as agências registadas na Europa, bem como sobre todas as agências de países terceiros que operem na Europa (filiais europeias) à **Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados** (AEVMM).

3.1.2 O artigo 4.º elenca os gestores de **fundos de investimento alternativos** que devem ser tratados da mesma forma que as restantes instituições financeiras da UE no que toca à utilização de notações de risco; isso implica que, se estes fundos recorrerem à notação de risco, a nota em questão deverá ter sido emitida por uma agência devidamente registada ou certificada nos termos do novo regulamento.

3.2 Emissão de notações de risco, acesso às informações (alterações ao Título II)

3.2.1 Os emitentes de instrumentos financeiros estruturados e terceiros a eles associados são obrigados a permitir o **acesso às informações** mesmo às agências de notação concorrentes daquelas que eles tenham contratado, para efeitos exclusivos de notação de risco e não para outros fins. Esta medida deverá evitar conflitos de interesse de agências que sejam pagas pelo emitente, ou seja, por quem solicita a notação (sic!) (modelo «emitente-pagador»).

3.3 Procedimento de registo e supervisão das actividades de notação (alterações ao Título III)

3.3.1 Com a introdução da supervisão única a nível europeu, torna-se necessário eliminar as actuais disposições que «prevêem uma coordenação colegial da supervisão» (abolição dos colégios de supervisores), a fim de permitir uma supervisão mais eficaz das agências que operam nos diversos territórios. A Autoridade Europeia pode, para além disso, solicitar à Comissão Europeia que regule o procedimento de registo e as normas relativas às informações a fornecer. Pode ainda solicitar informações, dar início a investigações relativas a possíveis infracções ao regulamento, efectuar inspecções, etc..

3.4 Cooperação entre a Autoridade Europeia e as autoridades nacionais (alterações ao Título III)

3.4.1 As **autoridades nacionais** mantêm a responsabilidade pelo controlo da utilização de notações de risco pelas entidades supervisionadas (bancos, seguradoras, sociedades de investimento, etc.); partilham as informações sobre as agências, cooperam e prestam assistência à Autoridade Europeia.

3.4.2 A Autoridade Europeia pode delegar algumas competências nas autoridades nacionais, inclusivamente por uma questão de custos. Podem, em particular, ser delegadas funções como: investigações e inspecções no local, avaliação dos pedidos de registo e determinados aspectos relativos à supervisão. A este respeito, deverão ser publicadas orientações específicas pela Autoridade Europeia, que, em qualquer dos casos, mantém a sua responsabilidade neste domínio.

3.5 Sanções e procedimento de comitologia (alterações ao Título IV, Capítulo I)

3.5.1 A Autoridade Europeia pode pedir à Comissão que **aplique sanções** às agências de notação de risco para pôr termo a uma infracção através de comunicação pública, obter as informações requeridas ou sujeitá-las a investigação. Caso uma agência viole o regulamento, a Autoridade Europeia pode aplicar uma multa, pedir a suspensão temporária da emissão de novas notações, solicitar que se ponha fim à infracção e, em última instância, cancelar o registo.

3.5.2 Os procedimentos de comitologia foram alinhados pelo Tratado de Lisboa.

3.6 Disposições transitórias e finais (alterações ao Título IV, Capítulo II)

3.6.1 Após a entrada em funções da AEVMM, as autoridades nacionais deverão abandonar as suas competências no mesmo domínio. Será igualmente necessário estabelecer as modalidades para a transmissão de documentos e de informações pelas autoridades nacionais.

3.7 O CESE considera que o resultado da consulta pública, lançada recentemente pela Comissão Europeia, sobre as agências de notação vai no mesmo sentido das conclusões constantes do presente parecer. O CESE informa que pode vir a aprofundar os temas abordados nessa consulta, se necessário.

4. Observações na generalidade

4.1 A nova proposta da Comissão aponta na direcção correcta, no que se refere à passagem da supervisão do nível nacional para o europeu, uma actividade extremamente complexa que não poderá dar resultados satisfatórios exclusivamente através de uma actividade colegial entre os Estados⁽⁸⁾, como propunha a proposta de regulamento anterior. Segue, ademais, a abordagem já indicada no relatório Larosière⁽⁹⁾. Talvez a legislação seja demasiado vaga, pois nem sempre oferece soluções claras.

⁽⁸⁾ Regulamento (CE) n.º 1060/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, relativo às agências de notação de risco.

⁽⁹⁾ Ver pareceres do Comité Económico e Social Europeu sobre as seguintes propostas: *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à supervisão macroprudencial comunitária do sistema financeiro e que cria um Comité Europeu do Risco Sistémico*, COM(2009) 499 final – 2009/0140 (COD); *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui uma Autoridade Bancária Europeia*, COM(2009) 501 final – 2009/0142 (COD); *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui uma Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma*, COM(2009) 502 final – 2009/0143 (COD); *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui uma Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados*, COM(2009) 503 final – 2009/0144 (COD), JO C 339/08 de 14.12.2010, p. 34.

4.2 Para além disso, a actual proposta não altera em muito, relativamente ao anterior regulamento (Setembro de 2009), as condições impostas às agências de notação no que toca às regras que estas devem respeitar, quer para serem registadas, quer para a prossecução da sua actividade.

4.3 No entanto, a pergunta mais importante continua a prender-se com as agências que operam fora da Europa e que, efectivamente, não são abrangidas pelas modificações propostas: **quem é verdadeiramente abrangido pelo regulamento europeu?** Como neutralizar as apreciações emitidas, por exemplo, pela Moody's, a Standard & Poor's e a Fitch, que continuam a ser as agências mais influentes, não obstante os desastres que causaram? Bastará controlar as suas filiais europeias para cessar o seu oligopólio mundial?

4.4 São bem conhecidas as principais agências que operam a nível internacional: Moody's, Standard & Poor's, Fitch ratings, Dun & Bradstreet, A. M. Best, Egan-Jones Rating Company (todas dos EUA), Dominion Bond Rating (Canadá), Baycorp Advantage (Austrália), China Credit Information Credit (China), Japan Credit Rating (Japão), Rating Agency Malaysia (Malásia), NKC Independent Economists (África do Sul). **E a Europa, onde está?** A realidade é que a Europa, primeira potência económica do mundo, NÃO DISPÕE de qualquer agência de notação de risco, incluindo o soberano!

4.5 O grupo de agências anglo-saxónico reflecte a predominância histórica do capitalismo anglo-saxónico que não foi abalado por duas guerras mundiais, bem como as questões operacionais específicas relacionadas com as economias asiáticas. É surpreendente que não tenha aparecido nenhuma agência europeia desde a criação do Mercado Comum, embora a agência Fitch, de capitais franceses, tenha a sua sede fora da França. O facto de, desde 1957, não ter surgido na UE uma agência de notação de envergadura mundial pode comparar-se com o igualmente mau desempenho das indústrias de tecnologia de ponta da UE no mesmo período. A UE não favorece o empreendedorismo nas indústrias modernas. A questão da concorrência será abordada no âmbito da consulta sobre as agências de notação. O défice empresarial terá igualmente de ser examinado.

5. Observações na especialidade

5.1 O CESE congratula-se com a criação de uma Autoridade Europeia de Supervisão dos Mercados Financeiros. A proposta representa, sem dúvida, um passo positivo na direcção certa, tornando o quadro jurídico mais adequado às necessidades que surgiram, na tentativa de restituir a confiança e a segurança aos

mercados, aos cidadãos e às empresas. Contudo, a proposta é ainda insuficiente para atingir os objectivos visados.

5.2 O CESE congratula-se igualmente com a proposta de fazer avaliar, a pedido, os fundos de investimento alternativos por uma agência registada ou certificada.

5.3 Em contrapartida, com a actual proposta parece ser mais difícil tornar o modelo «emissor-pagador» transparente, objectivo e competitivo, visto que o conflito de interesses não desaparece do sistema. Deveria, pelo contrário, ser proibida, às agências que se encontram nesta situação, a emissão de avaliações sobre os seus sócios. É positivo que se tenha desencadeado um processo de convergência das regras ao nível internacional, como acontece, por exemplo, nos Estados Unidos da América, no Japão, etc..

5.4 O CESE congratula-se, nomeadamente por uma questão de custos, com o facto de algumas funções serem delegadas nas autoridades nacionais na condição, porém, de que tudo seja feito com transparência no que respeita à repartição das responsabilidades entre as autoridades europeias e as autoridades nacionais. É especialmente importante o respeito pelos compromissos e a determinação dos intervenientes no que se refere à exactidão das informações, ao registo e às inspecções no local.

5.5 O CESE congratula-se com a introdução do princípio das sanções contra as agências incumpridoras ou que não respeitem o regulamento.

5.6 O verdadeiro problema que se coloca à política, posto que não estamos a lidar com «meninos do coro», não é só encontrar regras inequívocas, fortemente dissuasoras, mas, sobretudo, fazê-las respeitar. Neste contexto, seria preciso prever **sanções também para os dirigentes** e para os responsáveis das autoridades europeia e internacional de supervisão dos mercados, em caso de incumprimento, tendo em conta os danos que a sua inacção causa aos bancos e à finança sã, assim como à economia, às empresas e aos cidadãos. O seu comportamento faz um grande favor à especulação e a todos os que estão por detrás dela. Deveriam, pois, no mínimo, pagar pessoalmente por esses actos. É difícil que possa haver «ética», por muitos invocada neste período de turbulência, sem responsabilidade e, por conseguinte, sem sanções.

5.7 Além disso, não parece ser totalmente adequada a parte em que se analisam as questões colocadas a nível internacional. Deveriam ser melhor analisadas as questões relativas aos beneficiários dos produtos financeiros, sejam eles empresas, ou, em particular, cidadãos.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento (UE) n.º .../2010 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação de veículos agrícolas e florestais»

[COM(2010) 395 final – 2010/0212 (COD)]

(2011/C 54/13)

Relator-geral: **Ludvík JÍROVEC**

Em 7 de Setembro de 2010, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento (UE) n.º .../2010 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação de veículos agrícolas e florestais

COM(2010) 395 final – 2010/0212 (COD).

Em 14 de Setembro de 2010, a Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos e em conformidade com o disposto no artigo 57.º do Regimento, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 9 de Dezembro), designou Ludvík Jírovec relator-geral e adoptou, por 142 votos a favor, 2 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução e síntese da proposta

1.1 A proposta de regulamento em apreço tem como finalidade estabelecer normas harmonizadas para o fabrico de veículos agrícolas e florestais. A legislação actualmente em vigor será substituída a fim de a pôr em conformidade com os princípios de «melhor regulamentação e simplificação». A proposta contribui para a competitividade da indústria e para melhorar o funcionamento do mercado interno.

1.2 Na sequência da recomendação do relatório CARS 21, a presente proposta simplifica significativamente a legislação sobre homologação ao substituir vinte e quatro directivas de base (e cerca de trinta e cinco directivas de alteração conexas) no domínio das prescrições técnicas aplicáveis aos veículos agrícolas e florestais por um regulamento do Conselho e do Parlamento Europeu.

1.3 O Comité considera que a codificação de todos os textos existentes sob a forma de um único regulamento seria extremamente útil. A codificação proposta garante que não são introduzidas alterações significativas, tendo como único propósito apresentar a legislação da UE de forma clara e transparente. O Comité apoia plenamente este objectivo e, à luz desta garantia, congratula-se com a proposta.

2. Observações

2.1 O procedimento de homologação da UE é moroso, pelo que o CESE rejeita que possa implicar atrasos na introdução de novas máquinas, o que poderia ser desastroso para os pequenos

fabricantes. Por conseguinte, o novo regulamento deve ser suficientemente flexível, de modo a permitir o desenvolvimento contínuo das máquinas existentes e a introdução de novos tipos de máquinas.

2.2 Nas disposições relativas à circulação rodoviária, dever-se-ia considerar a possibilidade de introduzir isenções para determinados tipos de tractores concebidos apenas para utilização fora da estrada. Este problema é especialmente pertinente no caso de veículos para usos especiais.

2.3 O CESE considera igualmente que os regulamentos nesta matéria devem ter por base mais classes de velocidade do que as duas actuais. À medida que a tecnologia permite melhorar a estabilidade e a potência de travagem dos tractores, também a velocidade dos tractores rápidos que circulam na estrada aumentará. Devem ser criadas perspectivas para os tipos de tractores mais lentos, que passarão a ser abrangidos pela categoria de «veículos agrícolas e florestais». O CESE crê que a proposta de regulamento prejudicará o desenvolvimento de tractores mais pequenos através do aumento desnecessário dos custos de adaptação, além de não ter em conta as alterações necessárias em veículos que circulam a uma velocidade de até 65 km/h, susceptível de aumentar no futuro.

2.4 O CESE gostaria que a Comissão tivesse em consideração os efeitos secundários da utilização de veículos agrícolas e florestais na estrada. Em particular, o CESE solicita a definição de normas europeias para as cartas de condução, a inspecção de veículos e a circulação rodoviária. Isso permitiria uniformizar as normas e os regulamentos aplicáveis à utilização de tractores em toda a Europa, em substituição da actual diversidade de normas nacionais.

2.5 O CESE considera que os fabricantes devem ter capacidade de cumprir as prescrições, incluindo as prescrições técnicas, decorrentes da entrada em vigor deste regulamento. Sempre que tal não seja o caso, deve haver disposições excepcionais ou transitórias adequadas.

2.6 O CESE considera que as prescrições em matéria de segurança no trabalho, previstas no artigo 8.º, não devem ser regidas por uma futura directiva sobre homologações, mas sim pela Directiva 2006/42/CE relativa às máquinas.

Bruxelas, 9 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos derivados OTC, às contrapartes centrais e aos repositórios de transacções»

[COM(2010) 484 final – 2010/0250 COD]

(2011/C 54/14)

Relator-Geral: **Edgardo Maria IOZIA**

Em 13 de Outubro de 2010 e 7 de Outubro de 2010, o Conselho e o Parlamento Europeu decidiram, respectivamente, consultar o Comité Económico e Social Europeu nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia sobre a

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos derivados OTC, às contrapartes centrais e aos repositórios de transacções

COM(2010) 484 final – 2010/0250 (COD).

Em 20 de Outubro de 2010, a Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, na 467.^a reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu designou Edgardo Maria Iozia relator-geral e adoptou, por 144 votos a favor, 4 votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

1. Observações e recomendações

1.1 No final de 2009, o valor nocional dos derivados, segundo o Banco de Regulamentos Internacionais (BPI), era de cerca de 615 biliões de dólares americanos (615 000 000 000 000), mais de dez vezes o PIB mundial. Em 2010, as receitas dos bancos geradas por estes derivados deverão atingir valores na ordem dos 150 mil milhões de dólares, 40 % das quais é constituída por mercados não regulamentados (*over the counter* – OTC). Segundo um estudo recente realizado por um grande grupo bancário mundial, as reformas que serão introduzidas nestes mercados na Europa e na América comportarão uma diminuição de receitas de, no mínimo, quinze mil milhões de dólares.

1.2 O CESE congratula-se com a proposta de regulamento relativo aos derivados, aos mercados não regulamentados, às contrapartes centrais e aos repositórios de transacções e subscreve a afirmação do comissário Michel Barnier de que «Nenhum mercado financeiro se pode dar ao luxo de continuar a funcionar como se fosse o faroeste. Os derivados OTC têm um grande impacto na economia real, desde o preço das hipotecas ao preço dos produtos alimentares. A ausência de um enquadramento regulamentar para os derivados OTC contribuiu para a crise financeira e para as tremendas consequências com que todos nos estamos a confrontar.».

1.3 O recurso a um regulamento para dar um enquadramento jurídico a esta matéria é apropriado e satisfaz a exigência de introduzir obrigações gerais e uniformes para todos os operadores do sector.

1.4 O CESE concorda com a proposta da Comissão de compensar os derivados normalizados através de contrapartes centrais (CCP) e de garantir que as CCP, que assumirão riscos cada vez maiores, sejam sujeitas a normas prudenciais uniformes. Esta ideia, aliás, já fora avançada num parecer anterior do CESE: «Os

mercados OTC (*over the counter*) não devem ser abertos a trocas bilaterais e as operações devem ser efectuadas exclusivamente com uma contraparte central, que, ao avaliar o risco total, pode limitar o acesso às transacções das partes excessivamente expostas. As trocas devem ocorrer numa única plataforma ou, no máximo, num conjunto definido de plataformas, melhorando, deste modo, a transparência dos mercados».

1.5 O CESE acolhe muito favoravelmente a decisão de confiar às autoridades nacionais, em conjunto com a AEVMM a responsabilidade de supervisionar os mercados de derivados OTC, identificar os diferentes tipos de derivados que devem ser tratados centralmente, conceder, revogar ou alterar a autorização às CCP e proceder de modo idêntico em relação aos repositórios de transacções.

1.6 O CESE reputa indispensável reforçar a cooperação entre a AEVMM e as autoridades nacionais, que serão com certeza chamadas a contribuir com a sua experiência e conhecimento dos mercados locais e que deverão facilitar o processo de crescimento gradual da interoperabilidade das CCP, avaliando o seu nível de competência, a sua organização interna e a sua capacidade para enfrentar situações de risco. Entende-se que a opção de limitar a interoperabilidade aos instrumentos financeiros em numerário é, para já, adequada.

1.7 A proposta de regulamento aplica, de facto, as recomendações do Conselho de Estabilidade Financeira (*Financial Stability Board*) de alargar os serviços de contraparte central aos derivados OTC normalizados. O G20 estabeleceu que, até ao final de 2012, estes contratos deverão ser transaccionados em mercados ou através de plataformas electrónicas e compensados através de CCP. Além disso, os contratos OTC sobre instrumentos derivados devem ser registados nos repositórios de transacções.

1.8 A nível internacional, um grupo de trabalho conjunto CPSS-IOSCO iniciou, em Fevereiro de 2010, uma revisão global das normas para as infra-estruturas de mercados: sistemas de pagamento, sistemas de liquidação de valores mobiliários e contrapartes centrais. O objectivo é actualizar e reforçar os princípios ou recomendações existentes à luz dos ensinamentos retirados da recente crise financeira. Obteve-se um primeiro resultado de relevo com a publicação do relatório *Considerations for trade repositories in OTC derivatives market* [Considerações para repositórios de transacções no mercado de derivados OTC], de Maio de 2010. Em contrapartida, no atinente ao papel das CCP, já em Março de 2004 o Comité Técnico fornecera recomendações úteis sobre esta matéria que, infelizmente, foram ignoradas.

1.9 A proposta da Comissão não faz referência a uma norma específica sobre os swaps de risco de incumprimento (CDS). O CESE preconiza a adopção a breve trecho de regulamentação sobre os CDS, que ficarão sujeitos a restrições, juntamente com as vendas a descoberto (*short selling*), a partir de 1 de Julho de 2012, tal como os derivados, mas, neste caso, só a partir do final de 2012.

1.10 Em Outubro de 2009, a Comissão elaborou uma comunicação sobre as acções que serão empreendidas no futuro com vista a regular o mercado dos derivados. O objectivo é aumentar a transparência, reduzir os riscos operacionais pela normalização, desenvolver os mercados de contratos normalizados, introduzindo as devidas alterações à Directiva MiFID (relativa aos mercados de instrumentos financeiros).

1.11 O CESE crê que as disposições propostas trarão mais transparência aos mercados, conferindo um papel cada vez mais importante aos repositórios de transacções, reduzirão o risco de contraparte, aumentando progressivamente as operações que serão reguladas através de CCP – por seu turno, sujeitas a normas mais rigorosas em matéria de governação, organização interna e requisitos de capital –, e diminuirão o risco operacional mercê do recurso a procedimentos electrónicos para validar as condições dos contratos de derivados OTC.

1.12 O CESE é favorável tanto à proposta das contrapartes centrais como às restrições às vendas a descoberto. Impor transparência nas transacções, responsabilizar os operadores e as contrapartes e evitar excessos especulativos são objectivos necessários que a Comissão está a perseguir eficazmente, preparando medidas capazes de colmatar, pelo menos em parte, a inexistência de regulação que contribuiu, por sua vez, para a crise financeira.

1.13 O CESE faz notar, porém, que determinados riscos não deverão ser subestimados, nomeadamente no respeitante à ênfase excessiva nos potenciais benefícios a curto prazo das CCP para os mercados de swaps de risco de incumprimento. A natureza competitiva das diferentes CCP na compensação e na fragmentação de todo o processo é um outro factor a não menosprezar, como também não o é o risco de limitar a gama de instrumentos disponíveis e de aumentar os custos de transacção associados às actividades financeiras.

1.13.1 Para prevenir eficazmente estes riscos, haveria que proceder antes de mais a uma análise minuciosa das questões da interoperacionalidade das CCP, da confidencialidade do intercâmbio de dados, da concentração da recolha de dados, da obrigação de notificação às contrapartes centrais e do envolvimento dos clientes na governação das CCP.

1.14 O CESE recomenda às instituições europeias que:

- adoptem rapidamente o regulamento sobre os mercados de derivados OTC, a fim de restaurar confiança e serenidade nos mercados e de proteger os aforradores,
- completem a nova regulamentação em matéria de derivados, tal como foi anunciado pela Comissão,
- acelerem a finalização de toda a arquitectura institucional e normativa para a reforma da regulamentação dos mercados financeiros.

2. Proposta da Comissão

2.1 Já por diversas ocasiões o G20 reiterou o seu empenhamento em acelerar a adopção de medidas fortes para aumentar a transparência e obviar à pouca atenção que a legislação presta aos derivados OTC.

2.2 A proposta de regulamento faz referência a inúmeras medidas avançadas na Resolução do Parlamento Europeu, de 15 de Junho de 2010, sobre as medidas a adoptar para os mercados de derivados, e é coerente com a legislação americana recentemente adoptada, designada *Frank-Dodd Act*.

2.3 No atinente à compensação, à comunicação da informação e à atenuação do risco dos derivados OTC, está prevista a compensação através de CCP apenas para os contratos OTC normalizados. Por conseguinte, a fim de garantir que o maior número possível de derivados OTC seja incluído no mecanismo de compensação obrigatória, o regulamento previu duas abordagens para determinar quais os contratos a compensar.

2.4 A primeira abordagem, da base para o topo, prevê que a CCP seja autorizada pela autoridade competente a tomar decisões relativas à compensação de certos tipos de contratos. Essa mesma autoridade deverá, em seguida, informar a AEVMM, que poderá decidir se uma obrigação de compensação deste tipo deverá ser aplicada a todos os contratos análogos na UE.

2.5 Em contrapartida, a segunda abordagem, do topo para a base, permite identificar os contratos que não foram compensados através de uma CCP. Com efeito, ela prevê que a AEVMM, juntamente com o Conselho Europeu do Risco Sistémico (CERS), identifique os contratos que podem ser sujeitos à obrigação de compensação. As contrapartes sujeitas à obrigação de compensação devem recorrer a uma CCP.

2.6 Em princípio, o regulamento não será aplicado a contrapartes (empresas) exteriores ao sector financeiro, a menos que as posições detidas em derivados OTC atinjam um determinado limiar que lhes confira importância sistémica.

2.7 O regulamento estabelece um processo que permite identificar as instituições não financeiras com posições sistemicamente relevantes em derivados OTC e impõe-lhes obrigações específicas. O processo baseia-se na definição de dois limites: um limiar de informação e um limiar de compensação.

2.8 O regulamento exige, por conseguinte, a utilização de meios electrónicos e a existência de procedimentos de gestão do risco. Finalmente, as contrapartes financeiras e não-financeiras que ultrapassem o limiar de compensação devem comunicar a um repositório de transacções os detalhes de todos os contratos de derivados e de qualquer alteração aos mesmos.

3. Requisitos aplicáveis às CCP

3.1 As CCP devem assumir riscos adicionais. O regulamento exige, pois, que, por razões de segurança, as CCP estejam sujeitas a regras de funcionamento rigorosas e a requisitos prudenciais (normas de governação interna, aumento dos requisitos de capital, etc.).

3.2 Uma CCP deve dispor de mecanismos de governação sólidos, que tenham em conta quaisquer potenciais conflitos de interesses entre proprietários, gestores, membros compensadores e participantes por via indirecta. O papel dos membros do comité independente assume particular relevância. Em segundo lugar, a autorização para exercer actividades na qualidade de CCP deve estar sujeita a um montante mínimo de capital. O regulamento exigirá que a CCP constitua um fundo de protecção contra o incumprimento, para o qual os seus membros deverão contribuir.

4. Autorização e supervisão dos repositórios de transacções

4.1 O regulamento prevê requisitos em matéria de informação das transacções de derivados OTC destinados a aumentar a *transparência deste mercado, que deverão ser comunicadas aos repositórios de transacções*. Estes repositórios ficarão registados na AÉVMM, que os fiscalizará.

4.2 O regulamento comporta ainda indicações para os repositórios de transacções com o objectivo de garantir a sua conformidade com uma série de normas. Essas normas são concebidas por forma a assegurar que as informações conservadas pelos repositórios de transacções para efeitos de regulação sejam fiáveis, seguras e estejam protegidas. Em particular, os repositórios de transacções estarão sujeitos a requisitos em matéria de organização e a requisitos operacionais que garantem uma custódia apropriada.

5. Observações do CESE

5.1 As infra-estruturas dos mercados dos valores mobiliários revelaram deficiências graves tanto na gestão do risco de contraparte como relativamente à transparência das transacções efectuadas nos mercados de derivados OTC, em particular o dos *swaps* de risco de incumprimento (CDS), identificados como os responsáveis pela «Grande Recessão».

5.2 Estes contratos «atípicos» contribuíram para reduzir a percepção do risco e ampliar a crise existente, atingindo seriamente as instituições que os emitiram e, conseqüentemente, o aforrador final. Por último, no que respeita aos emitentes, a especulação promovida pelos bancos ao venderem CDS a descoberto, isto é, sem activos subjacentes, fez aumentar as taxas e, por conseguinte, os encargos financeiros pagos pelos emitentes, o que contribuiu também para a sua falência.

5.3 Por tudo isto, os CDS foram apelidados de «para-quedas de chumbo» ou, por outras palavras, representam um potencial perigo mortal para o sistema financeiro mundial. A única solução concreta adoptada foi a de não permitir a falência das instituições, reforçando o seu capital mediante injeções de capitais públicos e, por conseguinte, nacionalizando-as. Esta intervenção levou pura e simplesmente a um aumento inevitável da dívida pública, o que implicou a transferência do problema e do risco da banca para o país de origem, provocou graves turbulências nos mercados monetários da zona euro e obrigou todos os países a tomarem apertadas medidas de austeridade que contribuíram para abrandar a já de si débil retoma económica.

5.4 Nos EUA, a *Depository Trust & Clearing Corporation (DTCC)* constituiu uma sociedade (*The Warehouse Trust Company LLC*) autorizada a operar como sistema de registo dos contratos (repositório de transacções) para os CDS. A Administração norte-americana levou a cabo uma reforma legislativa em matéria de trocas de derivados OTC que prevê a obrigação de utilizar as contrapartes centrais para os contratos normalizados e a concentração das trocas em mercados regulamentados ou plataformas organizadas.

5.5 Na Europa, a Comissão Europeia está a preparar uma proposta legislativa (regulamentação europeia sobre as infra-estruturas de mercado) destinada a aumentar a transparência e a estabilidade do mercado dos derivados OTC. As acções apresentadas estão em sintonia com a proposta norte-americana, pois pretende-se (e importa) evitar ter de recorrer a arbitragens regulamentares.

5.6 O CESE alerta ainda para os riscos das medidas propostas em relação ao mercado de derivados. De facto, o colapso dos mercados financeiros não se deveu unicamente aos derivados e à inexistência de contrapartes centrais ou de proibições de vendas a descoberto.

5.7 A partir dos anos oitenta, generalizaram-se nos mercados financeiros instrumentos derivados cada vez mais sofisticados que aumentaram a eficácia dos mercados, aproximando-os do ideal de perfeição, tal como descrito em teoria económica. Mas aumentou também, por conseguinte, a complexidade das actividades de regulamentação, supervisão e fiscalização, e os pacotes de reforma em análise foram todos eles concebidos com o objectivo de reforçar o controlo dos mercados, diminuindo, não raras vezes, a sua eficiência.

5.8 Um mercado é tanto mais eficiente quanto mais o preço (ou o rendimento) de um título reflectir as informações à disposição. Para tornar um mercado mais eficiente há, pois, que favorecer a circulação das informações para que possam ser incorporadas o mais rapidamente possível nos preços dos títulos. É importante saber quais as cedências a fazer em termos de eficiência.

5.9 Antes de mais, as medidas destinadas a reduzir a gama de instrumentos financeiros à disposição, por exemplo limitar os CDS «a nu» ou as actividades de venda a descoberto, poderiam não aumentar a eficiência dos mercados. Limitar os instrumentos existentes reduz, de facto, a capacidade dos mercados de absorver e difundir as informações à disposição dos operadores.

5.10 Pode-se evidentemente debater a utilidade dos CDS «a nu», quais as informações adicionais que eles veiculam em comparação com outros instrumentos ou até que ponto influenciam o custo do financiamento. Todavia, proibi-los não traria grandes ganhos em termos de eficiência. Limitar a possibilidade de vendas a descoberto reduz a liquidez do sistema e, conseqüentemente, a capacidade de reacção imediata a novas informações que passem a estar disponíveis. Além disso, confinar a transacção de títulos OTC, obrigando os operadores a tratar todos os derivados em mercados regulamentados e através de câmaras de compensação pode ter duplo efeito.

5.11 Por um lado, contribuiria para tornar o mercado mais transparente (seria mais fácil, por exemplo, acompanhar o montante e o risco dos títulos detidos pelos operadores) e permitiria limitar, pelo menos em parte, potenciais fontes de instabilidade. Todavia, em situações de crise financeira, a transparência por si só talvez não baste. A proposta da Comissão confere aos reguladores nacionais poderes claros para, em situações excepcionais, limitarem ou proibirem «temporariamente» a interdição de vendas a descoberto de qualquer instrumento financeiro, em coordenação com a AEVMM, que terá, em todo o caso, a possibilidade de intervir directamente em duas condições: no caso de ameaça para o funcionamento ordenado ou a integridade dos mercados e de os reguladores nacionais não terem tomado medidas ou terem tomado medidas insuficientes.

5.12 Por outro lado, todavia, o risco reside novamente em limitar o leque de instrumentos à disposição e aumentar os custos de transacção associados às actividades financeiras. O mercado de futuros é altamente normalizado e regulamentado (pois é importante que possam ser observados os preços dos contratos negociados), ao passo que o mercado de contratos a prazo (*forward market*) (instrumento semelhante na sua concepção aos futuros) é, pelo contrário, um mercado adaptado às necessidades das contrapartes e permite aos operadores estruturarem os pagamentos com uma certa flexibilidade. Estes títulos são pouco normalizados e dificilmente concebíveis num mercado regulamentado tradicional sem restringir as opções à disposição dos investidores.

5.13 As CCP são consideradas a «solução», o instrumento para gerir o risco sistémico e tornar os mercados OTC mais eficientes e transparentes. Representam certamente um factor importante para atenuar o risco e aumentar a eficácia dos mercados. Constituem um elemento indispensável da infra-estrutura do mercado dos derivados cotados em bolsa. Faz sentido, portanto, pensar que

as CCP contribuirão também para a evolução dos mercados OTC. Muitas instâncias e responsáveis políticos estão, no entanto, a dar ênfase excessiva aos potenciais benefícios das CCP para os mercados CDS a curto prazo.

5.14 Com efeito, as CCP não podem ser consideradas a solução para o risco de contraparte e poderão não estar em condições de aumentar a eficácia do mercado, tendo em conta o estado em que ele se encontra nos dias de hoje. No quadro actual, em que, numa mesma região, coexistem múltiplas CCP diferentes consoante se trata de derivados de crédito ou de *swaps* de taxa de juro (*interest rate swap*), a possibilidade de usar eficazmente as garantias colaterais e de reduzir a exposição à contraparte está comprometida. A CCP pode compensar a exposição numa base multilateral, mas apenas para a região, as contrapartes ou os tipos de derivados adequados por ela abrangidos. Isto significa que não é possível proceder a uma compensação entre as posições de *swaps* de risco de incumprimento (CDS) e de *swaps* de taxa de juro (IRS).

5.15 A compensação bilateral das exposições a vários tipos de derivados OTC por uma única contraparte externa à CCP pode levar a uma utilização mais eficaz das garantias colaterais. Convém, além disso, ter presente que os derivados são, pela sua natureza, instrumentos inovadores feitos à medida e que haverá sempre um grande número de contratos que não se adequam à compensação. Estas posições deverão ser conciliadas, tendo em conta o risco de crédito, mercê de um processo adequado de gestão das garantias que não inclui, no entanto, a CCP.

5.16 As CCP contribuem para acrescentar valor e repartir e isolar o risco ligado a um operador único. O CESE concorda com esta posição. A sua popularidade aumentará e acelerará a maturação e a transparência do mercado, tendo como consequência uma desejável expansão das actividades OTC no futuro.

5.17 As CCP são, no entanto, apenas um dos elementos de uma sólida infra-estrutura de gestão do risco. O risco de contraparte não será eliminado e há que continuar a contar com o risco bilateral para as posições externas à CCP.

5.18 Acresce, por último, que são muitas as sociedades que não investem nos sistemas de gestão do risco associado à sua carteira de derivados. É provável que elas continuem a esperar serem salvas mesmo quando a sua gestão dos riscos é completamente desadequada.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito à informação nos processos penais»

[COM(2010) 392 final – 2010/0215 (COD)]

(2011/C 54/15)

Relator-Geral: **Antonello PEZZINI**

Em 29 de Setembro de 2010, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito à informação nos processos penais

COM(2010) 392 final – 2010/0215 (COD).

Em 20 de Outubro de 2010, a Mesa do Comité decidiu incumbir a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 467.^a reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro de 2010), designou relator-geral Antonello Pezzini, e adoptou, por 161 votos a favor, nenhum voto contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE apoia o trabalho da Comissão que visa elaborar um pacote legislativo global, destinado a garantir direitos processuais comuns nos processos penais dos Estados-Membros.

1.2 O direito à informação, precisa e exacta, faz parte da tradição jurídica da União e reveste-se de maior acuidade com as deslocações internas dos cidadãos nos Estados-Membros.

1.3 Os cidadãos extracomunitários, que entram em cada vez maior número na União, devem, também eles, poder constatar, por um lado, a cultura jurídica da União e, por outro, a clareza dos procedimentos, que reflectem o respeito pela pessoa humana, ainda que objecto de um processo penal.

1.4 A aproximação das legislações nacionais, que está na base da directiva, deve, na opinião do CESE, ser o aspecto primordial da cooperação judiciária, nomeadamente para dar ênfase à «Carta dos Direitos Fundamentais», que foi incorporada no Tratado da UE (TFUE e TUE).

1.5 Em seu entender, a protecção dos direitos fundamentais do homem através de procedimentos comuns e partilhados, representa, sem sombra de dúvida, um forte elemento de coesão e de reforço da liberdade de circulação na UE.

2. Considerações gerais

2.1 Para garantir o direito fundamental num processo penal equitativo, conforme ao Estado de direito, a UE empreendeu uma acção específica para reforçar os direitos processuais dos suspeitos ou acusados no quadro de processos penais.

2.2 A acção comporta igualmente o reforço dos direitos da defesa. Esta acção comum deve revestir grande importância, sobretudo tendo em vista aumentar a confiança no espaço europeu de justiça, mas também para tornar efectivo o princípio do reconhecimento recíproco das decisões penais.

2.3 Com efeito, a supressão das fronteiras internas e o exercício cada vez mais alargado dos direitos de livre circulação e residência têm por consequência inevitável o número cada vez maior de pessoas envolvidas em processos penais num Estado-Membro diferente daquele em que residem.

2.4 A Resolução do Conselho da UE 2009/C295/01 de 30 de Novembro de 2009, recorda:

- as Conclusões do Conselho Europeu de Tampere de 1999,
- o Programa de Haia de 2004,
- o Programa de Estocolmo de Dezembro de 2009, para o período de 2010-2014,

e propõe, em geral, garantir – por fases sucessivas – a execução plena e o respeito coerente do «direito a um julgamento equitativo».

2.4.1 Esta resolução é conforme ao princípio expressamente consagrado no artigo 6.º da Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, que, por isso, constitui a base comum da protecção dos direitos dos suspeitos e acusados no âmbito de processos penais.

2.5 O direito a um processo equitativo e os direitos da defesa estão, além disso, inscritos nos artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE ⁽¹⁾.

2.6 Em particular, o roteiro em seis pontos, aprovado na referida Resolução do Conselho, indica algumas medidas prioritárias, a saber:

- Medida A: dado que, para exercer plenamente os direitos da defesa, é preciso conhecê-los, o suspeito ou acusado, que não falar ou não compreender a língua do processo, tem o direito a um intérprete e à tradução das peças processuais mais importantes ⁽²⁾.
- Medida B: o suspeito ou acusado de ter cometido uma infracção penal deve ser correctamente informado dos seus direitos fundamentais, oralmente ou por escrito (*Declaração de direitos*). A pessoa sobre a qual recaia uma acusação terá direito a receber as informações respeitantes à natureza e ao motivo da acusação e, no momento oportuno, as informações necessárias para preparar a sua defesa.

3. Conteúdo da proposta

3.1 A Comissão, cumprindo o mandato conferido na Resolução do Conselho, em 27 de Julho de 2010, formulou a proposta de directiva relativa ao direito à informação nos processos penais (COM(2010) 392 final).

3.2 A proposta de directiva tem por objectivo executar a Medida B do referido roteiro, introduzindo normas mínimas comuns relativas ao direito à informação nos procedimentos penais na UE.

⁽¹⁾ O artigo 5.º, n.º 2, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (direito à liberdade e à segurança) dispõe que «qualquer pessoa presa deve ser informada, no mais breve prazo e em língua que compreenda, das razões da sua prisão e de qualquer acusação formulada contra ela». O artigo 6.º, n.º 3 (direito a um processo equitativo) estabelece, em seguida que «o acusado tem, como mínimo, os seguintes direitos: a) ser informado no mais curto prazo, em língua que entenda e de forma minuciosa, da natureza e da causa da acusação contra ele formulada; b) dispor do tempo e dos meios necessários para a preparação da sua defesa; e) fazer-se assistir gratuitamente por intérprete, se não compreender ou não falar a língua usada no processo.»

Idênticas garantias de processo equitativo estão expressamente previstas na Constituição Italiana (art. 111.º), tal como alterada pela Lei Constitucional n.º 2/1999.

⁽²⁾ Directiva 2010/64, publicada no JO L 280, de 26 de Outubro de 2010, e entrada em vigor em 20 de Outubro de 2010.

3.3 Por conseguinte, e de acordo com esta directiva, compete à autoridade judicial facultar ao suspeito as informações necessárias, mas também fazer chegar efectivamente essas informações à defesa.

3.4 Estas medidas positivas e razoáveis, ao evitar erros judiciais e ao limitar o número de recursos, contribuirão, na prática, para encurtar prazos e reduzir as custas judiciais.

3.5 Deste modo, poderia falar-se de uma espécie de «compensação» positiva relativamente aos custos adicionais, ainda que limitados, que a aplicação concreta das medidas de informação inegavelmente comporta.

4. Observações na especialidade

4.1 Considerando 18: a expressão «*devem receber rapidamente informações sobre os seus direitos a partir do início*» pode parecer contraditória, pelo que seria útil explicitar em que momento preciso a informação oral deve ser dada ou notificado por escrito o acto de acusação.

4.2 Considerando 19: a expressão inicial «*a informação sobre estes direitos processuais imediatamente relevantes*» é pouco precisa; seria, pois, conveniente definir melhor a natureza e o alcance desses direitos processuais para garantir uma defesa efectiva.

4.3 Considerando 21: a expressão final «*ou comprometa seriamente a segurança interna do Estado-Membro*» pode parecer vaga. Todavia, o advérbio *seriamente* deve ser considerado algo de incontornável, a fim de evitar que os Estados-Membros, a pretexto de garantir a «*segurança interna*», exerçam um poder discricionário de natureza política.

4.4 Considerando 22: a expressão «*um mecanismo que permita verificar se os suspeitos ou acusados*» poderia ser explicitada melhor aditando a expressão «*mediante actos formais*» a seguir a «*verificar*».

4.5 Artigo 3.º, n.º 1: o termo «*rapidamente*» poderia ser substituído com vantagem pela expressão «*desde o primeiro acto*».

4.6 Artigo 3.º, n.º 2, último travessão: a expressão «*comparecer rapidamente*» deveria ser substituída pela expressão «*ser apresentado imediatamente*», à semelhança, aliás, da redacção do artigo 5.º, n.º 3, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

4.7 Artigo 4.º, n.º 1: a palavra «*rapidamente*» deveria ser substituída com vantagem por «*no próprio acto*».

4.8 Artigo 6.º: dado que a directiva diz respeito ao direito à informação sobre as acusações formuladas, não só na fase do julgamento propriamente dito mas também na fase anterior ao julgamento, a legislação deveria especificar que aquelas informações deveriam ser igualmente facultadas em relação à actividade investigativa da polícia judiciária, pelo menos nos casos de delegação da autoridade judiciária e quando haja sido deduzida acusação inicial.

4.9 Artigo 6.º, n.º 1: deverá passar a ter a seguinte redacção: «Os Estados-Membros devem assegurar que os suspeitos ou acusados recebam informações suficientes sobre as acusações contra eles formuladas **e a respectiva motivação**, a fim de salvaguardar a imparcialidade do processo penal», por forma a acolher a ideia constante da CEDH (art. 6.º, n.º 3, alínea a)) que refere expressamente **a causa da acusação**.

4.10 Artigo 6.º, n.º 2: deverá ser substituída a expressão «rapidamente» por «no mais breve prazo possível», por forma a reproduzir melhor a expressão contida na CEDH, sobre cuja interpretação já existe abundante jurisprudência.

4.11 Artigo 6.º, n.º 3, alínea a): em vez de «... das circunstâncias em que a infracção **foi** cometida...» deverá dizer-se «... das circunstâncias em que a infracção **terá sido** cometida...» porquanto, no momento da acusação ainda não está sequer estabelecido que uma infracção foi efectivamente cometida, conclusão só possível depois do julgamento.

4.12 Artigo 6.º, n.º 3, alínea a): a expressão «*incluindo o momento, o lugar e o grau de participação*» seria mais precisa se se substituísse «o grau» por «*papel efectivo*».

4.13 Artigo 6.º, n.º 3: acrescentar três novas alíneas com a seguinte redacção:

- c) medida da pena aplicável à infracção antes descrita;
- d) prazos e meios de defesa e de prova;
- e) valor relativo da eventual confissão dos factos.»

4.14 Artigo 7.º, n.º 2: a exigência do *segredo* mercê do qual se pode vedar o acesso a determinados documentos, uma vez concluída a investigação, deveria impedir que as autoridades judiciais gozem de poder discricionário excessivo, porquanto, em geral, os actos processuais passam a ser acessíveis quando a investigação é dada por encerrada.

4.15 Artigo 7.º, n.º 3: deve ficar acautelada em todas as versões linguísticas da directiva a referência às investigações preliminares, evitando a expressão «*fase instrutória*», dado que muitos códigos processuais já não prevêem esta fase.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2001/18/CE no que se refere à possibilidade de os Estados-Membros limitarem ou proibirem o cultivo de OGM no seu território»

[COM(2010) 375 final – 2010/0208 (COD)]

(2011/C 54/16)

Relator: **Gerfried GRUBER**

Em 7 e 10 de Setembro de 2010, o Parlamento Europeu e o Conselho, respectivamente, decidiram, nos termos do artigo 114.º do TFUE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2001/18/CE no que se refere à possibilidade de os Estados-Membros limitarem ou proibirem o cultivo de OGM no seu território

COM(2010) 375 final – 2010/0208 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 17 de Novembro de 2010.

Na 467.ª reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 9 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 169 votos a favor, 12 votos contra e 12 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE reconhece que o incremento na utilização na agricultura europeia de organismos geneticamente modificados (OGM) suscita preocupações graves num vasto sector da população europeia. Congratula-se, pois, com a intenção da Comissão Europeia de abordar a questão delicada de deixar ao critério dos Estados-Membros decidirem sobre o cultivo de OGM com o objectivo de encontrar uma solução exequível e tentar criar um quadro europeu compatível com o bom funcionamento do mercado interno. Contudo, na opinião do CESE, a proposta apresentada, baseada principalmente em critérios éticos e morais, gera mais dúvidas do que certezas e poderia, na prática, levar à proliferação das medidas (juridicamente instáveis) adoptadas pelos Estados e pelas regiões, o que seria prejudicial ao bom funcionamento do mercado interno da UE, afectaria a segurança jurídica dos operadores e poria em causa a credibilidade de todo o sistema.

1.2 O Comité considera, contudo, que o projecto de regulamento em apreço necessita de ser melhorado e concretizado, sobretudo no respeitante à segurança jurídica das partes interessadas. Na opinião do Comité, poder-se-ia garantir essa segurança jurídica, por exemplo, introduzindo no direito derivado da UE uma base jurídica concreta e vinculativa com motivos, condições e procedimentos específicos aplicáveis às medidas nacionais. De forma mais geral, o Comité insta à clarificação da base jurídica da proposta e da compatibilidade das eventuais proibições dos Estados-Membros, em aplicação do artigo 26.º-B, com as regras do mercado interno da UE e a legislação comercial da OMC, bem como com outras obrigações jurídicas internacionais.

1.3 As restrições nacionais ao cultivo de OGM estão estreitamente relacionadas com a coexistência e responsabilidade civil pelos danos provocados pelos OGM e pela contaminação acidental. Por isso, o Comité considera que estas questões deveriam ser

tratadas em conjunto ou em propostas legislativas paralelas, como parte de uma revisão mais global do quadro regulamentar da UE em matéria de biotecnologia agrícola e em sintonia também com as conclusões do Conselho (Ambiente) de Dezembro de 2008.

1.4 Atendendo ao calendário da proposta da Comissão em apreço, que antecede a revisão em curso do actual quadro jurídico, não é possível emitir um parecer definitivo sobre a proposta, que apenas poderá ser apreciada globalmente em conjunto com a avaliação em curso do sistema de autorização e do quadro regulamentar geral. Contudo, tal não deverá retardar desnecessariamente as medidas que visam melhorar a actual proposta.

2. Contexto e teor do projecto de regulamento

2.1 A União Europeia dispõe de um amplo quadro jurídico em matéria de autorização de organismos geneticamente modificados. A Directiva 2001/18/CE⁽¹⁾ e o Regulamento (CE) n.º 1829/2003⁽²⁾ estabelecem as regras respeitantes ao cultivo de

(1) Directiva 2001/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Março de 2001, relativa à libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados e que revoga a Directiva 90/220/CEE do Conselho (JO L 106 de 17.4.2001, p. 1).

(2) Regulamento (CE) n.º 1829/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativo a géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados (JO L 268 de 18.10.2003, p. 1).

OGM. Com o accionamento das cláusulas de salvaguarda estipuladas no artigo 23.º da Directiva 2001/18/CE, os Estados-Membros, com base em informações científicas adicionais que permitam concluir que um OGM constitui um risco para a saúde humana ou para o ambiente, têm a possibilidade de limitar o cultivo de OGM já autorizados, nas condições previstas no referido artigo. Além disso, nos termos do artigo 26.º-A, os Estados-Membros podem tomar as medidas apropriadas para impedir a presença acidental de OGM em outros produtos (coexistência).

2.2 Em Março de 2009, o Conselho rejeitou o pedido da Comissão Europeia de levantamento das cláusulas de salvaguarda nacionais em vigor (nomeadamente na Áustria e na Hungria) por falta de fundamentação científica. Esta situação é remanescente de outras votações anteriores do Conselho em circunstâncias semelhantes, podendo mesmo falar-se de um impasse político, análogo ao que sucede com o sistema de autorização. Em Junho de 2009, 13 Estados-Membros (3) adoptaram uma declaração conjunta convidando a Comissão Europeia a apresentar propostas para que a decisão sobre o cultivo de OGM fosse deixada ao critério dos Estados-Membros.

2.3 Tendo em conta as orientações políticas do presidente da Comissão, José Manuel Durão Barroso, a Comissão Europeia apresentou, com a Decisão de 13 de Julho de 2010, uma proposta legislativa dando margem de manobra aos Estados-Membros quanto à utilização de OGM. As propostas da Comissão consistem numa comunicação relativa à liberdade de os Estados-Membros decidirem sobre o cultivo de culturas geneticamente modificadas (4) e numa proposta de regulamento que faz as necessárias alterações ao quadro jurídico (5).

2.4 No plano técnico-jurídico, é aditado à Directiva 2001/18/CE, por via de regulamento, um artigo 26.º-B. Esta disposição prevê que os Estados-Membros possam adoptar medidas proibindo ou limitando em todo ou em parte do seu território o cultivo de OGM já autorizados no mercado interno, na condição de essas medidas se basearem em motivos não relacionados com os riscos para o ambiente ou para a saúde humana, que já estão contemplados no sistema de autorização em vigor, e de estarem em conformidade com os Tratados.

2.5 A proposta de regulamento tem como objectivo conceder mais flexibilidade aos Estados-Membros, de acordo com o princípio da subsidiariedade, para decidirem sobre o cultivo de OGM e criarem a necessária segurança jurídica. A Comissão Europeia está convicta de que a proposta de regulamento é conforme às regras do mercado interno e às obrigações internacionais existentes e que a nova regulamentação também não contradiz o sistema de autorização em vigor, constituindo um mero complemento.

2.6 Em 5 de Novembro, os serviços jurídicos do Conselho emitiram um parecer jurídico sobre a escolha da base jurídica, as possíveis medidas nacionais e a compatibilidade das medidas propostas com os acordos do GATT. O serviço jurídico afirma que a base jurídica escolhida não é válida, tem sérias dúvidas quanto à compatibilidade com os Tratados ou com o GATT das medidas que os Estados-Membros poderiam potencialmente adoptar e aponta a extrema dificuldade em defender perante o Tribunal de Justiça e a OMC uma medida adoptada por um Estado-Membro ou uma região com base em critérios de natureza ética ou moral. Além disso, estas dúvidas foram em parte confirmadas pelo serviço jurídico do Parlamento Europeu, que, no seu parecer

de 17 de Novembro de 2010, emitiu reservas semelhantes quanto à conformidade de eventuais justificações para a adopção de restrições nacionais (p. ex., de ordem moral) com as regras do mercado interno da UE e com as normas da OMC em matéria de comércio.

3. Actual sistema de autorização de OGM

3.1 O objectivo do procedimento de autorização estabelecido ao nível europeu é garantir um elevado nível de protecção da vida e da saúde humana, da saúde e do bem-estar dos animais, do ambiente e dos interesses dos consumidores e, simultaneamente, assegurar o funcionamento eficaz do mercado interno.

3.2 As regras existentes em matéria de autorização e utilização de OGM baseiam-se numa série de princípios fundamentais (jurídicos) que, na opinião do CESE, devem ser tidos em conta, nomeadamente:

- uma autorização independente e baseada em critérios científicos;
- um elevado nível de protecção da saúde e do ambiente em conformidade com o princípio da precaução;
- respeito pelo mercado interno e pelas obrigações internacionais;
- liberdade de escolha e transparência em toda a cadeia alimentar;
- segurança jurídica; e
- subsidiariedade e proporcionalidade.

3.3 As propostas da Comissão Europeia devem ser encaradas, quer em termos temporais, quer em termos de conteúdo, em conjunto com a aplicação das conclusões do Conselho de Dezembro de 2008, que determinam, entre outros aspectos, uma revisão do sistema de autorização em vigor, cuja conclusão está prevista para o final de 2010. Neste caso, trata-se sobretudo de uma revisão das orientações da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA) relativas à avaliação dos riscos potenciais para a saúde e o ambiente (6), um relatório da Comissão Europeia sobre a melhoria da monitorização do ambiente, após ter sido concedida autorização, e um estudo sobre o impacto socioeconómico e ecológico do cultivo de OGM. É igualmente efectuada uma avaliação do quadro jurídico aplicável tanto a alimentos geneticamente modificados para a alimentação humana e animal como ao cultivo de OGM. Até ao final de 2012 deverá ser efectuada uma revisão integral de todo o sistema de autorização de OGM.

3.4 Importa, além disso, esclarecer a relação que existe entre proibições ou limitações do cultivo de OGM a nível nacional e as regras em matéria de coexistência, pois ambas as questões estão intimamente ligadas, e a Comissão Europeia pretende, também aqui, dar maior margem de manobra aos Estados-Membros. As constatações apresentadas no relatório da Comissão, de 3 de Abril de 2009, sobre a aplicação das orientações em matéria de coexistência (7) são importantes neste contexto.

(3) Áustria, Bulgária, Irlanda, Grécia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia e Eslovénia.

(4) COM(2010) 380 final.

(5) COM(2010) 375 final.

(6) Ver a consulta pública em curso até 24 de Janeiro de 2011 sobre o projecto da AESA de 12 de Novembro,

sítio web: <http://www.efsa.europa.eu/en/press/news/gmo101112.htm>.

(7) COM(2009) 153 final.

4. Observações na generalidade

4.1 Se bem que o CESE, como é evidente, ainda não se tenha pronunciado sobre a elaboração de medidas de proibição do cultivo a nível nacional, o facto é que muitas das opiniões que já emitiu sobre temas relacionados com a proposta de regulamento em apreço continuam válidas quer como contributo para a reflexão quer como propostas.

4.2 No seu parecer de iniciativa de 16 de Dezembro de 2004 ⁽⁸⁾, o CESE pronunciou-se detalhadamente sobre a coexistência de OGM e a agricultura convencional e biológica, tendo apresentado propostas relativas aos diferentes níveis de regulamentação. Nesse parecer defendia, entre outros aspectos, que deveriam ser reguladas a nível nacional determinadas medidas destinadas a evitar a polinização cruzada em função das condições regionais específicas, bem como disposições regionais para a cultura ou a proibição de cultivo de OGM. Sublinhava igualmente a necessidade de normas mínimas ao nível da UE em matéria de coexistência e responsabilidade civil.

4.3 Importa prestar especial atenção às medidas de protecção de zonas naturais e áreas ecologicamente sensíveis. Também as medidas que visam a defesa dos interesses económicos e culturais regionais e outros impactos económicos e sociais têm de ser tidas em conta.

4.4 Nesse mesmo parecer, o Comité referia ainda que os pressupostos para a coexistência dependem das condições regionais e que, em particular nas regiões em que se pratica uma agricultura minifundiária, não se afigura viável o cultivo paralelo de organismos geneticamente modificados e organismos geneticamente não modificados, convencionais e biológicos.

4.5 Nele eram igualmente tratadas as oportunidades de comercialização que se oferecem aos selos de qualidade e às garantias de origem, em que – correspondendo às expectativas dos consumidores – se renuncia à utilização de OGM. Nesta óptica, muitas regiões declararam-se livres de OGM, chamando o CESE, no entanto, a atenção para a insegurança jurídica daí decorrente e para a necessidade de lhe pôr cobro.

5. Observações na especialidade e questões em aberto

5.1 Critérios de uma eventual proibição/limitação de cultivo

5.1.1 Com a Directiva 2001/18/CE, foram harmonizadas as disposições relativas à autorização de OGM, incluindo o recurso a cláusulas de salvaguarda nos termos do artigo 23.º e a coexistência nos termos do artigo 26.ºA. A base é o artigo 114.º do TFUE (antigo artigo 95.º TUE) relativo à aproximação das disposições legislativas que tenham por objecto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno. Com o novo artigo 26.ºB, passa a estar estipulado que os Estados-Membros podem proibir o cultivo de OGM, não obstante a eventual existência de uma autorização a nível da UE.

5.1.2 Em primeiro lugar, coloca-se a questão de saber até que ponto uma proibição de cultivo nacional se pode excluir do domínio jurídico harmonizado e se não entra em conflito com os princípios jurídicos gerais do mercado interno. Ainda mais que,

segundo um recente parecer do Serviço Jurídico do Conselho ⁽⁹⁾, a base jurídica do artigo 114.º do TFUE aparentemente não é válida dados os objectivos, conteúdo e âmbito da proposta relativa ao artigo 26.º-B. Por outro lado, o Serviço Jurídico do PE não questiona o recurso ao artigo 114.º do TFUE como base jurídica da proposta, o que demonstra a existência de interpretações jurídicas divergentes a nível da UE, que importa esclarecer e resolver.

5.1.3 O projecto não contém qualquer lista de motivos, peremptórios ou exemplificativos, que possam servir de ponto de referência aos Estados-Membros para uma proibição de cultivo. Apenas é referido no artigo 26.º-B que os motivos devem ser diferentes dos abrangidos pela avaliação realizada no âmbito da autorização. Por conseguinte, não são admissíveis motivos abrangidos pela avaliação dos riscos para a saúde e o ambiente que estão relacionados com o sistema de autorizações da UE. Na opinião do CESE, a segurança jurídica conferida pela proposta pode ser reforçada incluindo no próprio artigo 26.º-B uma lista indicativa (mas não exaustiva) de motivos concretos que os Estados-Membros poderão invocar para restringir ou proibir o cultivo de OGM. Para além de argumentos éticos, morais e religiosos, esses motivos podem incluir também certas considerações socioeconómicas. Essa clarificação no direito derivado serviria como *lex specialis* face aos motivos enunciados no artigo 36.º do TFUE e desenvolvidos na jurisprudência do TJUE, o que melhoraria a compatibilidade com as regras do mercado interno e com os Tratados.

5.2 Segurança jurídica

5.2.1 No que se refere à questão da segurança jurídica, o Comité considera que não basta uma simples remissão para o direito primário. Deve ser feita referência, por exemplo, ao Acórdão C-165/08 de 16 de Julho de 2009 ⁽¹⁰⁾, que declara incompatível com a legislação da UE uma proibição nacional de autorização de sementes de OGM. Este acórdão deixou claro a dificuldade com que se deparam os Estados-Membros que se baseiam em motivos que não os relacionados com a protecção da saúde e do ambiente.

5.2.2 O CESE reconhece, porém, que, em face da actual situação jurídica e política, a criação de uma base jurídica clara e sólida deveria proporcionar aos Estados-Membros uma melhoria da segurança jurídica em relação ao *status quo*. No entanto, é mais fácil alcançar este objectivo recorrendo a uma base jurídica concreta e pormenorizada no âmbito do direito derivado (por exemplo, a Directiva 2001/18/CE) do que remeter para a margem de manobra limitada e pouco clara que as regras gerais do mercado interno propiciam.

5.3 Dimensão do controlo da AESA cooperação com os Estados-Membros

5.3.1 Com vista a salvaguardar o sistema de autorização de base científica, devem ser revistas as orientações da AESA relativas à avaliação dos riscos potenciais para a saúde e o ambiente, as quais devem assumir um carácter normativo mediante aprovação pelos Estados-Membros. O CESE espera que o sistema de avaliação independente de base científica, no âmbito do processo de autorizações, seja desenvolvido na aceção do princípio de precaução.

⁽⁹⁾ Parecer do Serviço Jurídico do Conselho, 5.11.2010, 2010/0208 (COD), 15696/10.

⁽¹⁰⁾ Acórdão C-165/08 (Comissão das Comunidades Europeias/República da Polónia) do Tribunal de Justiça da União Europeia de 16 de Julho de 2009.

⁽⁸⁾ JO C 157 de 28.6.2005, p. 155.

5.3.2 O CESE põe à consideração se, em relação a determinados aspectos, não deveria haver um maior envolvimento dos Estados-Membros no procedimento de avaliação científica dos riscos pela AESA. Nos termos do Regulamento (CE) n.º 178/2002 ⁽¹¹⁾, a AESA foi criada com o objectivo de emitir pareceres científicos sobre a segurança dos géneros alimentícios para alimentação humana e animal, tendo igualmente em conta os riscos para o ambiente. Como é óbvio, o impacto dos OGM no ambiente também é objecto de análise nos Estados-Membros, os quais estão em condições de analisar com mais precisão as condições ambientais existentes no seu território, cabendo, em seguida, à AESA validar os resultados dessa análise.

5.3.3 De modo geral, importa estabelecer critérios metodológicos a serem observados em todos os trabalhos científicos efectuados para e pela AESA, incluindo as análises pelos pares (*peer reviews*), o que poderia contribuir para melhorar a coordenação entre a AESA e os Estados-Membros ⁽¹²⁾. O CESE está consciente de que a AESA recorre, formalmente, a critérios de avaliação de risco o mais rigorosos possível e absolutamente independentes do ponto de vista científico e que, por isso, é também um órgão da UE altamente respeitado no plano internacional. Conviria aprofundar a cooperação sobre o desenvolvimento de métodos de investigação entre a AESA e os centros de investigação, as universidades e os investigadores independentes envolvidos na avaliação dos riscos a nível nacional.

5.3.4 Todavia, para que exista mais transparência e qualidade nos processos de avaliação científica de OGM, o CESE propõe uma reforma da AESA no sentido de todos os grupos de interesse (consumidores, indústria, comerciantes, agricultores e criadores biológicos, cooperativas de consumo, nutricionistas, médicos, etc.) estarem representados no painel para os transgénicos, em vez de apenas um grupo de investigadores.

5.4 Mercado interno

5.4.1 A Comissão Europeia parte do princípio de que a possibilidade de decretar proibições de cultivo a nível nacional não perturba o mercado interno de OGM em sementes, géneros alimentícios e alimentos para animais. Este pressuposto é questionável, pois pelo menos nas regiões ou Estados-Membros onde foi decretada uma proibição de cultivo poderá ter havido um condicionamento do comércio de sementes de OGM autorizadas, como parece sugerir a jurisprudência proferida pelo TJUE em casos semelhantes ⁽¹³⁾.

5.4.2 É actualmente difícil determinar se uma proibição de cultivo poderia provocar distorções da concorrência. Todavia, na ausência de normas (mínimas) a nível da UE relativamente à

coexistência e à responsabilidade civil, a igualdade de tratamento nos sectores de agricultura sem OGM estará muito provavelmente ameaçada. Seja como for, as medidas necessárias para assegurar a coexistência implicam esforço e custos, os quais devem ser tidos em consideração em todas as soluções futuras. Por outro lado, a ausência de OGM traria vantagens em termos de comercialização, dependendo a formação dos preços do comportamento dos consumidores.

5.4.3 As plantas geneticamente modificadas, comparando com as plantas convencionais, requerem, em parte, medidas técnicas de cultivo diferentes, como, por exemplo, outros produtos fitofarmacêuticos, o que pode dar origem a problemas de disponibilidade desses produtos, dadas as lacunas e o funcionamento deficiente do mercado interno de produtos fitofarmacêuticos. Este exemplo serve para ilustrar que são muito diversos os factores que influenciam as decisões dos agricultores quanto ao que produzem e como o fazem.

5.5 Impacto socioeconómico

5.5.1 No que diz respeito ao impacto socioeconómico das autorizações de OGM, remete-se para o relatório da Comissão Europeia previsto para o final de 2010. A informação constante desse relatório deveria ser incluída na avaliação do projecto de regulamento, pois é provável que os motivos apresentados para as proibições de cultivo nos termos do artigo 26.º-B digam respeito sobretudo ao impacto económico, social e ambiental. Até esse relatório estar concluído, é impossível apresentar um parecer completo sobre a proposta em apreço.

5.5.2 Em qualquer dos casos, o Regulamento (CE) n.º 1829/2003 já permite que, em determinadas condições, na sequência da avaliação de um caso isolado, sejam tidos em conta outros factores pertinentes para a gestão do risco, que decorre da avaliação do risco para a saúde e o ambiente.

5.5.3 Devido à falta de conhecimento científico sobre o impacto a nível económico e na concorrência, o projecto deveria prever uma cláusula de avaliação, e a Comissão Europeia deveria realizar uma avaliação de impacto *ex ante* específica.

5.6 Obrigações internacionais

5.6.1 Do ponto de vista do Comité, um aspecto importante a esclarecer é o cumprimento das obrigações internacionais, em especial as obrigações no âmbito da OMC/GATT e também do Protocolo de Cartagena. Uma vez que é de esperar que os Estados-Membros que pretendam decretar uma proibição de cultivo passem a invocar o novo artigo 26.º-B, torna-se especialmente importante que as decisões nesse sentido assentem numa base jurídica sólida e válida a nível internacional.

⁽¹¹⁾ Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios (JO L 31 de 1.2.2002, p. 1).

⁽¹²⁾ Ver o recurso República da Hungria/Comissão no processo T-240/10 sobre Amflora.

⁽¹³⁾ Ver, por exemplo, processos C-110/05, Comissão contra Itália; C-142/05, Mickelsson e Roos; C-188/04, Alfa Vita e C-416/00, Morellato.

5.6.2 Perante a importância desta questão, o CESE desejaria uma explicação mais pormenorizada da Comissão Europeia no que se refere à conformidade com as obrigações internacionais da UE. Em relação a esta matéria, deveria também ser tido em consideração o parecer dos serviços jurídicos das instituições europeias sobre a compatibilidade com a OMC, em particular o recente parecer do Serviço Jurídico do Conselho ⁽¹⁴⁾, que expressou sérias dúvidas quanto à compatibilidade com os Tratados ou com o GATT de quaisquer medidas que os Estados-Membros possam adoptar com base no novo artigo 26.º-B, tal como é formulado pela Comissão. Além disso, o Serviço Jurídico do Parlamento Europeu manifesta dúvidas semelhantes em relação à conformidade de eventuais justificações, baseadas, por exemplo, na moralidade pública, com as regras do mercado interno da UE e a legislação comercial da OMC.

5.7 Liberdade de escolha em toda a cadeia alimentar

5.7.1 É igualmente importante prestar a devida atenção à liberdade de escolha dos produtores, dos retalhistas e dos consumidores. Em princípio, os produtores devem, na qualidade de agentes económicos, ter liberdade de escolha em relação aos métodos de cultivo. Da mesma forma, os importadores e os comerciantes devem poder continuar a exercer as suas actividades profissionais legais apesar do novo artigo 26.º-B proposto.

5.7.2 Por conseguinte, as restrições ou proibições de cultivo a nível nacional devem orientar-se pelos princípios gerais dos Tratados, em especial os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

5.7.3 Para que os consumidores optar livremente entre géneros alimentícios com e sem OGM, são necessários sistemas de rastreabilidade e rotulagem eficazes, mas também uma oferta que vá ao encontro das preferências dos consumidores. Neste caso, deve ser prestada especial atenção à disponibilidade de produtos a nível regional. O CESE salienta que o consumidor europeu deve ter plena consciência de que uma potencial proibição do cultivo de OGM na sua região ou no seu país não impedirá que os OGM sejam comercializados livremente nesse território, nem que continue a haver importações maciças de OGM, destinados à alimentação animal ou humana, provenientes de países terceiros com duvidosa rastreabilidade.

5.8 Correlação com a coexistência

5.8.1 Em geral, o objectivo da coexistência é evitar a mistura não intencional de produtos geneticamente modificados com produtos convencionais ou biológicos, para garantir, por um lado, a liberdade de escolha dos produtores e dos consumidores e, por outro, para evitar prejuízos económicos às empresas.

5.8.2 O CESE considera a aplicação e a garantia da coexistência um factor essencial em toda a questão da utilização de OGM, embora subsistam muitas incertezas e seja necessário recolher mais informações a todos os níveis, sobretudo no que diz respeito aos efeitos a longo prazo.

5.8.3 Embora uma eventual proibição de cultivo nos termos da proposta da Comissão possa mitigar o problema da mistura não intencional ou da polinização cruzada nos territórios em causa, não deve, de modo algum, contribuir para uma redução dos esforços de desenvolvimento de regras para a coexistência a longo prazo dos diferentes métodos de cultivo. Tal como recomendado pelo Comité em 2004 ⁽¹⁵⁾, uma harmonização mínima a nível da UE das normas respeitantes à coexistência e à responsabilidade (ou em alternativa, no artigo 26.º-A, uma exigência vinculativa de os Estados-Membros adoptarem essas regras ao nível nacional ou regional) será imprescindível para garantir a liberdade de escolha e condições equitativas no sector agrícola e para controlar o impacto socioeconómico do cultivo de OGM. Isto é especialmente importante nas regiões fronteiriças.

5.8.4 Caso a criação de regras de coexistência se desenvolva mais rapidamente a nível nacional e regional, o intercâmbio de conhecimentos e boas práticas assume uma importância crescente. A actividade do Gabinete Europeu de Coexistência (ECoB) deve ser orientada nesse sentido e há que envolver as partes interessadas a todos os níveis.

5.8.5 No entanto, uma outra questão que continua por resolver é o valor-limite de OGM em sementes e o valor-limite de OGM não autorizados na União Europeia mas que são importados pela UE (este valor afecta sobretudo alimentos para animais). Ou a Comissão Europeia dá resposta a estas questões ou é preciso começar rapidamente a procurar pôr em prática as propostas apresentadas pela Comissão.

5.9 Situação actual a nível transfronteiras e questões de responsabilidade

5.9.1 Continuam por clarificar as regras relativas à responsabilidade em caso de mistura não intencional com OGM, sobretudo em caso de contaminação para lá das fronteiras nacionais. Actualmente, não existem obrigações de informação mútua entre Estados-Membros vizinhos sobre os locais de cultivo de OGM. Em muitos casos, as informações apenas são trocadas em virtude de contactos pessoais.

5.9.2 Uma proposta poderia ser obrigar os Estados-Membros em cujas fronteiras se pratique o cultivo de OGM a divulgarem na Internet informações sobre esse cultivo inclusivamente na língua dos países vizinhos. Com uma medida deste tipo, seria possível fazer valer também direitos em caso de mistura não intencional com OGM mesmo para lá das fronteiras nacionais e conseguir, talvez mais facilmente, reclamar a reparação de prejuízos económicos daí resultantes.

5.9.3 A situação irá melhorar com o Protocolo adicional ao Protocolo de Cartagena adoptado em 12 de Outubro de 2010, que estabelece regras comuns em matéria de responsabilidade e reparação de prejuízos para a diversidade biológica provocados pelos movimentos transfronteiriços. Dever-se-ia, sem demoras desnecessárias, tomar medidas para a aplicação das obrigações nele previstas.

⁽¹⁴⁾ Parecer do Serviço Jurídico do Conselho, 5.11.2010, 2010/0208 (COD), 15696/10.

⁽¹⁵⁾ JO C 157 de 28.6.2005, p. 155.

5.9.4 O CESE insta ainda a que se avalie até que ponto normas mínimas europeias vinculativas em matéria de coexistência e de responsabilidade (ou, em alternativa, a inclusão no artigo 26.º-A da obrigação legal de os Estados-Membros adoptarem essas regras ao nível nacional ou regional) poderiam ser tornadas obrigatórias, pelo menos, para as regiões fronteiriças e poderiam minorar os riscos de responsabilidade civil do foro do direito privado, bem

como permitir o esclarecimento de dúvidas entre Estados-Membros. O Comité chama a atenção para a urgência de adoptar estas normas em matéria de responsabilidade civil, dado que, presentemente, as seguradoras continuam a recusar-se cobrir os danos associados aos OGM, e o actual sistema da UE de responsabilidade ambiental, ao abrigo da Directiva 2004/35/CE, não prevê cobertura suficiente para este tipo de danos.

Bruxelas, 9 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

ANEXO

O excerto seguinte foi suprimido na sequência da proposta de alteração adoptada na reunião plenária, embora mais de um quarto dos sufrágios expressos se tenha pronunciado a favor da manutenção do texto suprimido:

Ponto 5.8.5

«A solução para níveis baixos de OGM não autorizados teria de ser técnica através do estabelecimento de um limiar desses OGM de nível mínimo aplicável tanto a alimentos para animais como a géneros alimentícios.»

Resultado da votação: Votos a favor: 83 Votos contra: 79 Abstenções: 29

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 Agenda Digital para a Europa»

[COM(2010) 245 final]

(2011/C 54/17)

Relator: **Thomas McDONOGH**

Em 19 de Maio de 2010, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre:

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Uma Agenda Digital para a Europa

COM(2010) 245 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação que emitiu parecer em 16 de Novembro de 2010.

Na 467.^a reunião plenária de 8 e 9 de Dezembro de 2010 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 83 votos a favor, com 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a Comunicação da Comissão intitulada *Uma Agenda Digital para a Europa*. O CESE partilha das preocupações da Comissão face ao prejuízo que representam anos de progresso económico e social deitados por terra pela crise financeira, e concorda que o grande potencial das tecnologias de informação e comunicação (TIC) pode ser aproveitado para mobilizar os actores da economia digital, a fim de dar um estímulo indispensável ao crescimento e melhorar os padrões de vida dos Europeus. Além disso, concorda com a opinião da Comissão de que as diversas iniciativas políticas no domínio das TIC e a Agenda Digital devem ser unificadas e geridas no âmbito de um plano de acção coerente.

1.2 Contudo, embora algumas partes da Comunicação estejam bem escritas e apresentem claramente as iniciativas políticas a realizar, outras – como por exemplo o ponto sobre os benefícios proporcionados pelas TIC para a sociedade da UE e o ponto que foca os aspectos internacionais da Agenda Digital – são vagas quanto ao plano de acções. O CESE espera que todos os elementos da Agenda Digital sejam correctamente elaborados em devido tempo e que se proceda a uma consulta detalhada e ampla das iniciativas, na qual participará.

1.3 O CESE toma nota dos problemas identificados pela Comissão, os quais estão a inibir o desenvolvimento de uma economia digital dinâmica na Europa – nomeadamente, os problemas associados à fragmentação comercial, cultural e jurídica de uma União constituída por 27 países, e o persistente subinvestimento em redes e na educação, investigação e inovação no domínio das TIC.

1.4 No entanto, há muito que estes problemas são objecto de preocupação para a UE e, apesar de anos de políticas focalizadas nos mesmos e de planos de acção, os progressos ficaram aquém do que se esperava. Em 2010, é inaceitável que 30 % dos agregados familiares continuem sem acesso à Internet ⁽¹⁾ e que, no meio da crise económica, a Europa não tem como apoiar-se o suficiente no crescimento na área da economia digital para nos ajudar a conseguir uma rápida recuperação.

1.5 Apesar de a Europa ser uma das regiões do mundo com mais ligações em rede, a complexidade e a falta de acessibilidade e usabilidade de muitos produtos e serviços baseados nas TIC representam para muitos um importante obstáculo à inclusão, em particular para os idosos ou as pessoas com deficiências físicas. A Europa tem de reflectir em profundidade sobre o modo como uma concepção melhorada dos produtos e serviços na área das TIC poderá responder às necessidades de uma sociedade em envelhecimento e de pessoas com deficiência, tendo também em conta os objectivos da respectiva Convenção das Nações Unidas.

1.6 É frustrante para o CESE estar continuamente a apelar, em vão, à inclusão das ligações à Internet na obrigação de serviço universal. Se a UE leva realmente a sério a Agenda Digital e o princípio da info-inclusão, haverá que tomar rapidamente medidas em relação a essa questão. O Comité tem consciência dos desafios que esta medida implica e recomenda a utilização dos fundos da UE em benefício dos prestadores de infra-estruturas com base em critérios transparentes, objectivos e equilibrados.

(1) Comunicado de imprensa do Eurostat STAT/09/176.

1.7 A UE está a ficar cada vez menos competitiva em relação aos Estados Unidos, ao Japão e à Coreia do Sul no que respeita a infra-estruturas TIC avançadas, a investimentos em I&D no domínio das TIC e à participação dos cidadãos na economia digital. Há que inverter esta quebra na competitividade mediante iniciativas políticas agressivas a serem postas em prática eficazmente.

1.8 O CESE crê que os insuficientes avanços na consecução dos objectivos da UE no domínio das TIC e da economia digital são consequência, antes de mais, de uma inadequada execução de iniciativas políticas, tanto a nível europeu como nacional: sabíamos o que havia a fazer, mas não o fizemos. Exorta, por isso, os Estados-Membros a aplicar com urgência as directivas e recomendações relativas à Agenda Digital.

1.9 O CESE está convicto de que o mercado não se pode regulamentar sozinho em benefício dos interesses públicos, e é por isso que é necessário um quadro regulamentar forte para defender os interesses da grande maioria dos cidadãos, conforme defende a Estratégia Europa 2020.

1.10 A Comunicação da Comissão é uma expressão oportuna de uma liderança indispensável e uma abordagem à gestão da realização da Agenda Digital para a Europa no quadro da estratégia UE 2020 ⁽²⁾. O CESE felicita a Comissão pelas disposições em matéria de governação e gestão responsável contidas na Comunicação, visando assegurar uma execução adequada e atempada desta agenda crucial. No entanto, a Comissão tem agora de apresentar um documento que precise os detalhes para a aplicação da estratégia tendo em vista a execução eficaz da Agenda Digital.

1.11 O CESE apoia o plano de acção de «sete pilares» descrito na Comunicação e felicita a Comissão pelo seu trabalho. Ainda que, para permitir uma análise adequada, se imponha uma muito maior elaboração ao nível do pormenor, o CESE considera que o plano de alto nível é razoavelmente abrangente e, na sua maioria, correcto.

1.12 Contudo, o CESE constata com surpresa que o programa Galileo, um importante investimento no futuro das TIC na Europa, foi excluído da Comunicação. O Comité convida a Comissão a garantir que o Galileo seja explicitamente incluído no plano de acção da Agenda Digital, e remete a Comissão para os seus pareceres relativos a esse programa ⁽³⁾.

1.13 O CESE espera ser consultado, em tempo útil, sobre as comunicações específicas da Comissão relativas a cada aspecto de pormenor da Agenda Digital.

⁽²⁾ EUROPA 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo - COM(2010) 2020 final.

⁽³⁾ JO C 256 de 27.10.2007, p. 73; JO C 324 de 30.12.2006, p. 41; JO C 324 de 30.12.2006, p. 37; JO C 318 de 23.12.2006, p. 210; JO C 221 de 8.9.2005, p. 28; JO C 302 de 7.12.2004, p. 35 e JO C 48 de 21.2.2002, p. 42.

O CESE apela à Comissão para que, na formulação das referidas comunicações, tenha em atenção os numerosos pareceres que emitiu anteriormente ⁽⁴⁾ e nos quais defendeu a necessidade de uma sociedade da informação segura e dinâmica, de um forte sector europeu das TIC e de uma economia digital produtiva e de elevado crescimento.

2. Recomendações

2.1 As conexões de elevado débito e omnipresentes devem ser incluídas na definição de serviços universais ⁽⁵⁾, prevendo-se mecanismos de financiamento adequados.

2.2 Os programas de desenvolvimento de competências no domínio das TIC e de reforço do conhecimento e da sensibilização dos cidadãos e das PME nestas matérias devem ser objecto de um financiamento acrescido. Importa criar serviços de informação e apoio nos Estados-Membros, a fim de ajudar as PME e os cidadãos a compreender a economia digital e a participar nela.

2.3 Dado o compromisso incluído na Agenda Digital de promover a info-inclusão, O Conselho deve apoiar iniciativas em toda a UE para iniciar as crianças em idade escolar, os idosos e os cidadãos socialmente desfavorecidos na utilização da tecnologia de banda larga (por exemplo, através da aprendizagem com base na Internet, de videoconferências, de serviços públicos em linha, etc.). Todos os programas de educação devem basear-se nas melhores práticas.

2.4 No âmbito do programa de investigação na área das TIC do 7.º Programa-Quadro, há que dedicar especial atenção ao desenvolvimento de uma nova geração de produtos e serviços susceptíveis de atender às necessidades especiais dos mais idosos, dos portadores de deficiência e das pessoas com problemas de literacia.

2.5 O incentivo e o apoio à aplicação de normas abertas aos produtos e serviços na área das TIC na Europa devem ser uma componente explícita da Agenda Digital. As normas abertas facilitam a concorrência e permitem às PME expandir-se e competir à escala internacional.

⁽⁴⁾ *Transformar o dividendo digital em benefícios sociais e em crescimento económico*, - ainda não publicado no Jornal Oficial; JO C 255 de 22.9.2010, p. 116 e JO C 77 de 31.3.2009, p. 60; *Melhorar os modelos de parcerias público-privadas participativas lançando os serviços em linha para todos na UE 27*; ainda não publicado no Jornal Oficial; JO C 255 de 22.9.2010, p. 98; JO C 128 de 18.5.2010, p. 69; JO C 317 de 23.12.2009, p. 84; JO C 218 de 11.9.2009, p. 36; JO C 175 de 28.7.2009, p. 8; JO C 175 de 28.7.2009, p. 92; JO C 175 de 28.7.2009, p. 87; JO C 77 de 31.3.2009, p. 63; JO C 224 de 30.8.2008, p. 61; JO C 224 de 30.8.2008, p. 50; JO C 97 de 28.4.2007, p. 27; JO C 97 de 28.4.2007, p. 21; JO C 325 de 30.12.2006, p. 78; JO C 318 de 23.12.2006, p. 222; JO C 110 de 9.5.2006, p. 83 e JO C 123 de 25.4.2001, p. 36.

⁽⁵⁾ COM(2005) 203 final, e Directiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas.

2.6 Para além de aumentar o fluxo de fundos destinados à inovação e à I&D no domínio das TIC, a Comissão deve assegurar uma adequada prestação de contas pelo dinheiro investido e uma relação custo-eficácia vantajosa. Há que aplicar práticas adequadas de gestão do investimento: os financiamentos devem ser concedidos com base em resultados económicos e/ou sociais expectáveis, e todos os investimentos devem ser sujeitos a uma gestão responsável e rigorosa tendente a garantir a obtenção dos benefícios previstos.

2.7 A governação do investimento em I&D deve zelar por que exista uma boa coordenação entre programas e projectos, de modo a otimizar os benefícios e evitar desperdícios resultantes de duplicação de esforços.

2.8 Os esforços para promover a I&D deveriam dar elevada prioridade à sustentabilidade através do investimento em tecnologias que dissociem o crescimento económico dos danos causados ao ambiente.

2.9 Deve ser dada prioridade ao financiamento de tecnologias inovadoras que permitam à UE manter a sua liderança a nível mundial no domínio das comunicações sem fios e móveis, e oferecer um serviço universal de ligações de alta velocidade à Internet, possivelmente através da utilização do espectro que ficar disponível à medida que for diminuindo a procura de largura de banda por parte das actividades de radiodifusão e outras (o chamado «espaço branco») (6).

2.10 O CESE insta a Comissão a incluir explicitamente o programa Galileo nos objectivos e recursos da Agenda Digital. Devem igualmente ser disponibilizados fundos para incentivar o desenvolvimento de tecnologias e aplicações capazes de utilizar os sinais de navegação global de localização de elevada precisão que os serviços Galileo irão proporcionar (7).

2.11 A UE deve continuar a financiar a I&D em torno da Internet das coisas (8), o que se deverá traduzir em avanços tecnológicos no domínio das tecnologias sem fios, da Internet e do Galileo.

2.12 O investimento em I&D no capítulo da protecção das infra-estruturas críticas da informação deve ser aumentado de forma significativa (9).

(6) Ver parecer «Transformar o dividendo digital em benefícios sociais e em crescimento económico» (ainda não publicado no Jornal Oficial) e http://www.economist.com/blogs/babbage/2010/09/white-space_wireless.

(7) O Galileo proporcionará os seguintes serviços: acesso aberto, navegação para fins comerciais, navegação para fins de segurança da vida humana, serviço público regulado e serviços de busca e salvamento.

(8) Ver JO C 255 de 22.9.2010, p. 116 e JO C 77 de 31.3.2009, p. 60.

(9) JO C 255 de 22.9.2010, p. 98.

2.13 A União Europeia deve atribuir a uma autoridade reguladora adequada, incluindo membros da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais, a responsabilidade pela aplicação efectiva de medidas de protecção das infra-estruturas críticas da informação de toda a UE (10).

2.14 Importa fomentar na Europa um sector forte de segurança da informação, organizado de forma coerente e coordenada, equiparável à competência do sector nos Estados Unidos, que é muito bem financiado (11).

2.15 A Comissão deve ter em atenção a protecção dos interesses dos cidadãos ao trabalhar com empresas TIC internacionais com vista à implementação da Agenda Digital.

2.16 Um princípio geral da regulamentação é o da necessidade de compatibilizar o interesse público – o «bem público» – com os interesses privados e empresariais.

2.17 A Comissão deve tomar todas as medidas possíveis para assegurar a rigorosa aplicação, pelos Estados-Membros, do quadro regulamentar relativo às comunicações electrónicas (12) e velar por que essa aplicação seja equitativa, equilibrada e universal n.ºs 27 Estados-Membros.

2.18 Para assegurar o correcto cumprimento da regulamentação, as competências dos reguladores responsáveis pelas comunicações nos Estados-Membros e ao nível da UE deveriam ser reforçadas, equiparando-se às competências e à autoridade da Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA) (13).

2.19 Face à importância crescente das TIC móveis, a Europa deve adoptar sem demora uma atitude mais comercial quanto à gestão do espectro, dando mais liberdade aos intervenientes no mercado, alargando as possibilidades de comercialização do espectro e reduzindo a ingerência dos poderes públicos na alocação da banda larga (14).

(10) Ibidem.

(11) O valor de mercado cumulativo do mercado federal de cibersegurança nos Estados Unidos é estimado em 55 mil milhões de dólares (2010-2015), uma taxa combinada de crescimento anual de 6,2 % nos próximos 6 anos - <http://www.marketresearchmedia.com/2009/05/25/us-federal-cybersecurity-market-forecast-2010-2015/>

(12) Directiva 2002/21/CE relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas; Directiva 2002/19/CE relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações electrónicas e recursos conexos; e Directiva 2002/77/CE relativa à concorrência nos mercados de redes e serviços de comunicações electrónicas.

(13) <http://easa.europa.eu/>

(14) Ver parecer «Transformar o dividendo digital em benefícios sociais e em crescimento económico» (ainda não publicado no Jornal Oficial); JO C 97 de 28.4.2007, p. 27 e JO C 224 de 30.8.2008, p. 50.

2.20 Os Estados-Membros devem ser incentivados pela Comissão a defender os seus interesses nacionais no desenvolvimento e na utilização das redes interurbanas de transmissão e comutação, tendo em vista a prossecução dos objectivos de política nacional, como o de pôr fim aos desníveis em matéria de banda larga. Isto pode ser conseguido trabalhando em articulação com empresas de telecomunicações em parcerias público-privadas ⁽¹⁵⁾.

2.21 Em zonas de elevada densidade populacional na União deveriam ser dados incentivos aos fornecedores de infra-estruturas para fazerem chegar a fibra óptica (FTTH) até aos lares.

2.22 A disponibilidade de conteúdos e serviços úteis em linha é um importante factor indutor da actividade em linha. Os governos, as autoridades públicas, as empresas de utilidade pública e as outras empresas devem acelerar a sua evolução no domínio da Web bem como a migração de clientes para uma relação em linha.

2.23 Importa encontrar formas inovadoras de acelerar a oferta pelas empresas, aos seus clientes, de experiências de elevada qualidade em linha. Neste contexto, deve ser prestada especial atenção à evolução na utilização dos conteúdos vídeo em linha.

2.24 Devem ser realizados investimentos direccionados para a procura de soluções inovadoras que permitam responder aos desafios decorrentes da diversidade linguística na UE. Os Estados Unidos e outras economias de grande dimensão com uma língua franca estão em vantagem quando se trata de desenvolver um mercado único e coerente em linha para produtos e serviços. A diversidade linguística é um desafio especial para a Estratégia Europa 2020.

2.25 Deve ser ponderada a aplicação de uma identidade electrónica (e-ID) europeia a cada cidadão, pois isso facilitaria a prestação de serviços electrónicos e as transacções em linha.

2.26 A Comissão deveria introduzir em toda a UE um sistema de certificação aplicável aos operadores de cibercomércio que assegurasse um nível de protecção universal para os consumidores quando adquirem bens e serviços em linha, independentemente das fronteiras nacionais. Um tal esquema aumentaria a confiança dos consumidores no cibercomércio.

2.27 Quando efectuam compras transfronteiriças, os cidadãos necessitam de ter a confiança de que os seus dados pessoais e o seu dinheiro estão seguros. A privacidade deve, pois, ser garantida e os dados pessoais devem ser armazenados em segurança.

2.28 A Comissão deve introduzir um regime de licenciamento aplicável aos centros de chamadas com o objectivo de assegurar a protecção dos dados privados e do dinheiro dos cidadãos da UE quando estes efectuam transacções através de centros de chamadas, sobretudo quando se trata de centros de chamadas localizados fora do território da UE.

2.29 Deve-se considerar a possibilidade de providenciar protecções aos consumidores que se enganam ao confirmar uma compra efectuada em linha. Actualmente, é muito fácil para os consumidores cometerem erros que lhes saem caro quando confirmam uma reserva de um voo efectuada em linha ou qualquer outra compra. Eventualmente, todas estas transacções deveriam incluir a função «Anular».

2.30 Deve ser dada particular atenção ao comércio electrónico que envolva a participação de menores, nomeadamente através da adopção de regras e códigos de conduta adequados.

2.31 A UE deve financiar o reforço das capacidades da Europol no plano do combate à cibercriminalidade e deve mover uma perseguição sem tréguas à cibercriminalidade, adoptando medidas punitivas enérgicas e uniformes a nível europeu contra os infractores.

2.32 A Comissão deveria apresentar um documento sobre a aplicação estratégica que clarificasse o Capítulo «Execução e Governança» da comunicação. O CESE está em crer que será impossível concretizar os objectivos da Agenda Digital sem que haja um plano de execução detalhado e coordenado.

2.33 A Comissão deve otimizar a utilização dos instrumentos de governação das TIC, a fim de apoiar a execução da Agenda Digital.

2.34 O CESE constituirá um grupo permanente encarregado de acompanhar a evolução e a execução extremamente importantes da Agenda Digital.

3. Antecedentes e contexto

3.1 A Agenda Digital para a Europa constitui uma das sete iniciativas emblemáticas da Estratégia Europa 2020 e visa definir o importante papel que a utilização das tecnologias da informação e das comunicações (TIC) terá de desempenhar se a Europa quiser ver as suas ambições para 2020 coroadas de êxito. Esta importante iniciativa política contou com todo o apoio dos ministros responsáveis pela política da UE relativa à sociedade da informação na reunião informal de ministros, que teve lugar em Granada, Espanha, em Abril de 2010 ⁽¹⁶⁾.

3.2 *Necessidade de uma «Agenda digital para a Europa»*

3.2.1 O objectivo da Agenda Digital é definir um roteiro que maximize o potencial social e económico das TIC.

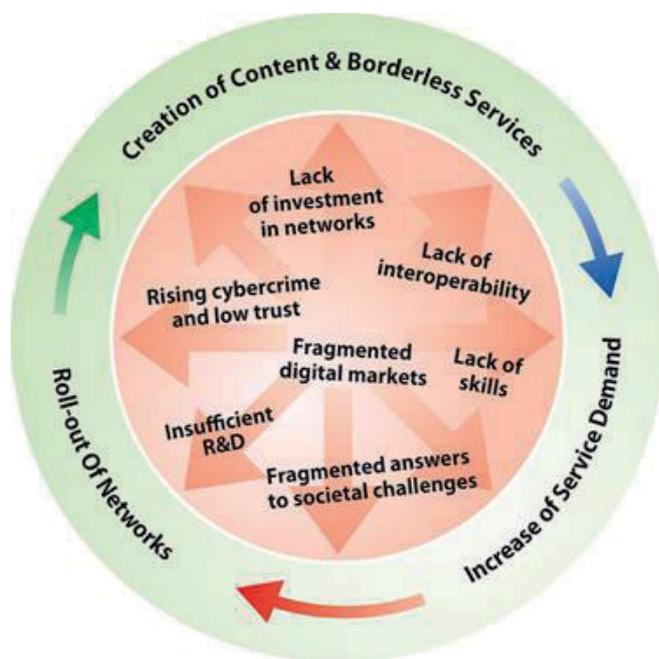
3.2.2 O grande potencial das TIC pode ser mobilizado através de um ciclo de actividade virtuoso que funcione bem, tal como o ilustrado no anel exterior da **Figura 1** (em baixo).

⁽¹⁵⁾ Ver parecer «Melhorar os modelos de parcerias público-privadas participativas lançando os serviços em linha para todos na UE-27» (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽¹⁶⁾ http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/Ministerios/en_declaracion_granada.pdf

Figura 1

Ciclo virtuoso da economia digital



3.2.3 Mas, embora o poder transformador das TIC seja claro, haverá também que vencer sérios desafios para dele tirar partido. A Comissão identificou os sete obstáculos mais significativos, inscritos no anel interior da **Figura 1**.

3.2.4 Em consequência destes obstáculos, a Europa está a atrasar-se em relação aos seus parceiros industriais: 30 % dos europeus nunca utilizaram a Internet; a taxa de penetração das redes de alta velocidade de fibra óptica é apenas de 1 % na Europa, enquanto no Japão ela é de 12 % e na Coreia do Sul de 15 %; a despesa da UE com investigação e desenvolvimento no domínio das TIC é apenas 40 % da dos EUA.

3.3 A Agenda Digital formula propostas de acção que devem ser postas em prática urgentemente, a fim de lidar com os sete mais importantes domínios problemáticos que afectam o potencial transformador das TIC para colocar a Europa na rota de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

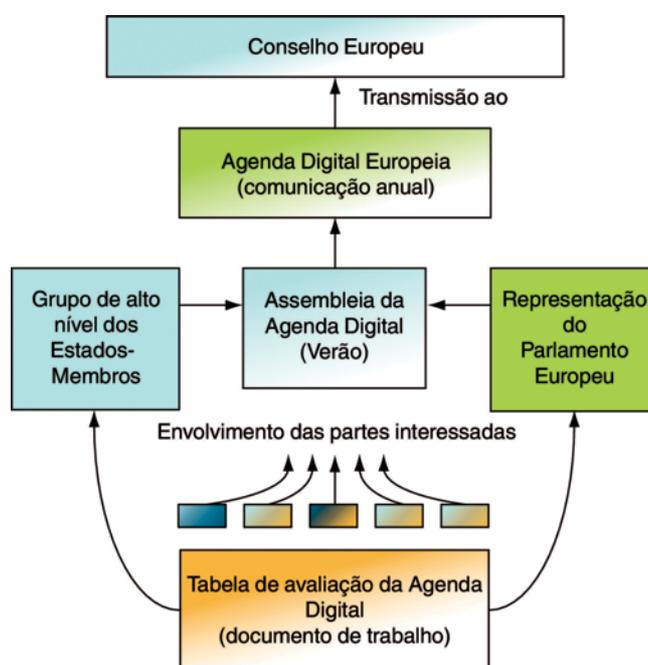
3.4 A iniciativa política engloba uma centena de medidas e 13 objectivos de desempenho a implementar e aperfeiçoar ao longo dos próximos dez anos, incluindo mais de trinta iniciativas legislativas. A Agenda está organizada em sete pilares estratégicos e reconhece a dimensão crítica e global dos esforços a empreender para alcançar os seus objectivos.

3.5 Execução e governação

O diagrama seguinte mostra a estrutura de governação proposta para gestão da execução da Agenda Digital:

Figura 2

O ciclo de governação da Agenda Digital europeia



4. Observações

4.1 A inadequada execução de iniciativas políticas exacerbou a inércia provocada na economia digital europeia pela fragmentação e o subinvestimento. É fundamental a Comissão utilizar a iniciativa emblemática que a Agenda Digital constitui para dinamizar uma boa liderança e práticas de gestão adequadas para dotar a Europa da economia digital de elevado crescimento de que ela necessita.

4.2 À medida que aumentam a escala e intensidade dos investimentos nas TIC e o incentivo ao desenvolvimento da economia digital, importa que os planos de despesa da UE sejam acompanhados de uma gestão mais responsável e rigorosa e de uma melhor prestação de contas.

4.3 A eficiência e a eficácia dos gastos da UE em I&D no domínio das TIC revestem-se da maior importância pelo facto de ser necessário maximizar os benefícios resultantes dos investimentos substanciais que vão ser efectuados. É importante que os programas e projectos de I&D sejam diferenciados e não haja desperdício de esforços e custos aos níveis nacional, internacional ou do sector tecnológico.

4.4 A Europa está demasiado dependente de empresas internacionais, gigantes do sector das tecnologias da informação, no que toca ao *software* e aos serviços. Apenas uma empresa europeia faz parte da lista das dez maiores empresas no sector das TIC – a Nokia – e a única empresa europeia presente na lista das dez maiores empresas do sector do *software* é a SAP.

4.5 As normas abertas foram essenciais para o desenvolvimento e o sucesso da Internet. A Europa deveria explicitamente encorajar a aplicação de normas abertas para facilitar a concorrência e reduzir os obstáculos que impedem a entrada no mercado de novas empresas, incluindo as empresas do sector privado e da economia social. O apoio decisivo às normas abertas no âmbito do plano de acção para a *Interoperabilidade e Normas* facilitaria também o desenvolvimento de empresas europeias na área das TIC competitivas internacionalmente.

4.5.1 A UE tem de criar, na Europa, condições económicas susceptíveis de encorajar o desenvolvimento de empresas inovadoras e fortes no sector das TIC eventualmente capazes de competir à escala global.

4.5.2 A existência de um bom «mercado interno» é fundamental para o crescimento de PME dinâmicas capazes de marcar posição entre os gigantes mundiais do futuro; há que obviar aos problemas resultantes da fragmentação dos mercados digitais e à falta de interoperabilidade para apoiar o potencial latente das empresas europeias no sector das TIC.

4.6 Devido aos elevadíssimos montantes que os EUA investem no sector das TIC assiste-se a uma fuga de «cérebros» da Europa. Segundo estimativas, o valor acumulado do mercado das TI nos EUA chegará a 530 mil milhões de euros entre 2011 e 2015, sendo que em 2015 a despesa anual atingirá os 115 mil milhões de euros. A Europa tem de canalizar, com mais ímpeto, os gastos em TIC para ser capaz de acompanhar o ritmo do desenvolvimento na Era Digital.

4.7 As notícias do vírus Stuxnet que atacou sistemas de controlo industriais⁽¹⁷⁾ colocaram o tema de cibersegurança e da protecção das infra-estruturas críticas da informação em primeiro plano nas agendas dos governos.

4.7.1 Hoje em dia, a Europa já depende muito das TIC para a criação de riqueza e para assegurar a qualidade de vida dos seus cidadãos. Importa que a nossa crescente dependência das TIC seja acompanhada de medidas de segurança cada vez mais sofisticadas para proteger as infra-estruturas críticas da informação (sistemas de energia, água, transportes, segurança, etc.) e proteger os cidadãos da cibercriminalidade.

4.7.2 O CESE remete para o seu parecer sobre a protecção das infra-estruturas críticas da informação⁽¹⁸⁾. Em particular, o CESE considera que a UE precisa de uma forte liderança com poderes delegados numa autoridade reguladora adequada a fim de proteger eficazmente a UE contra ataques.

4.8 O Livro Verde da Comissão sobre as Mutações Demográficas realça uma mudança demográfica na Europa caracterizada pelo rápido envelhecimento dos seus cidadãos e pela redução do número de jovens. Embora isso coloque muitos desafios, também há oportunidades com base na inovação tecnológica que podem melhorar a qualidade de vida dos idosos e das pessoas com deficiências, atenuar os problemas económicos relacionados com o envelhecimento da população e criar novas oportunidades económicas e comerciais na Europa. Presume-se que as novas TIC destinadas aos idosos desempenharão um papel importante na resolução dos problemas futuros. A Europa tem, por conseguinte,

de definir a forma como a tecnologia pode satisfazer as necessidades da sociedade em envelhecimento, tendo em conta que as TIC podem ajudar as pessoas a melhorar a sua qualidade de vida e a manter a sua condição de saúde, bem como a sua independência a longo prazo e a sua actividade profissional e comunitária. Poder-se-á prestar um grande leque de serviços em domínios como a comunicação, as compras, a segurança e a saúde, apenas para nomear alguns.

4.9 Dado que os interesses dos cidadãos europeus nem sempre estão em consonância com os interesses das empresas mundiais no sector das TIC, há que encontrar um equilíbrio entre os mesmos.

4.10 A diversidade linguística constitui um desafio especial para a Europa quando se trata de procurar criar um mercado único dinâmico de produtos e serviços em linha. São necessários mais investimentos que permitam criar soluções inovadoras para dar resposta a este desafio.

4.11 A disponibilidade de conteúdos e serviços de elevada qualidade na Web é um importante impulsor da adopção das TIC pelos utilizadores. A introdução dos serviços pelos governos e autoridades públicas em toda a UE caracteriza-se por uma elevada fragmentação, sendo necessário desenvolver esforços acrescidos para ajudar os que estão a ficar para trás a levar por diante os seus programas. Sobretudo na área dos contratos públicos electrónicos de bens e serviços muito mais poderia ser feito.

4.12 Promover o comércio electrónico transfronteiriço na UE é um processo altamente complexo. Para não se ficar pelos «primeiros aderentes», o comércio electrónico deve ser fácil e seguro. Actualmente, a fragmentação jurídica, linguística, cultural e tecnológica entre os 27 Estados-Membros da UE gera entraves significativos ao crescimento de uma economia aberta à escala da UE baseada no comércio electrónico. Estes problemas têm de ser resolvidos um de cada vez, mas a introdução de uma e-ID para cada cidadão e a certificação a nível pan-europeu dos comerciantes em linha contribuiria em larga medida para os atenuar.

4.13 Um bom exemplo de certificação dos comerciantes em linha encontra-se nos Países Baixos. A associação comercial dos vendedores em linha criou um instituto de certificação com um conselho de supervisão independente. Todos os membros da associação devem seguir um código de conduta e celebrar com os clientes um contrato-padrão estabelecido de comum acordo com a associação dos consumidores holandesa – *Consumentenbond*. Com a certificação dos comerciantes em linha, os consumidores podem recorrer a um procedimento de reclamação estruturado para a resolução de litígios. O grau de sensibilização quanto à certificação é elevado: 83 % dos consumidores em linha reconhecem o rótulo de certificação. O CESE espera que a Comissão tome medidas para aplicar ao nível da UE um sistema de certificação para comerciantes em linha.

4.14 Quando começam pela primeira vez a utilizar a Web e a Internet, as pessoas são particularmente vulneráveis aos cibercriminosos e a comerciantes sem escrúpulos. Aos utilizadores vulneráveis, sejam eles adultos ou crianças, deve ser garantida a máxima protecção para que possam usufruir de um ambiente em linha seguro⁽¹⁹⁾.

(17) <http://www.nytimes.com/2010/09/27/technology/27virus.html>; e <http://www.ft.com/cms/s/0/e9d3a662-c740-11df-aeb1-00144feab49a.html?ftcamp=rss>

(18) JO C 255 de 22.9.2010, p. 98.

(19) O CESE emitiu vários pareceres sobre esta matéria ao longo dos últimos 15 anos. Veja-se, para os mais recentes, JO C 128 de 18.5.2010, p. 69 («Impacto das redes sociais de comunicação e interacção») e JO C 224 de 30.8.2008, p. 61 («Protecção das crianças na utilização da Internet»).

4.15 A Comissão poderia introduzir no seu relatório intercalar anual um capítulo específico dedicado ao tema da deficiência, a fim de identificar e avaliar os progressos realizados neste domínio no âmbito da Agenda Digital para a Europa.

4.16 Numa economia europeia em linha sem fronteiras, importa que a Europol disponha dos meios necessários para policiar a actividade comercial e social, de forma a mantê-la segura para todos.

Bruxelas, 8 de Dezembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

Preço das assinaturas 2011 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 100 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + DVD anual	22 línguas oficiais da UE	1 200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	770 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, DVD mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	400 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, DVD, uma edição por semana	Multilingue: 23 línguas oficiais da UE	300 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

O *Jornal Oficial da União Europeia*, publicado nas línguas oficiais da União Europeia, pode ser assinado em 22 versões linguísticas. Compreende as séries L (Legislação) e C (Comunicações e Informações).

Cada versão linguística constitui uma assinatura separada.

Por força do Regulamento (CE) n.º 920/2005 do Conselho, publicado no Jornal Oficial L 156 de 18 de Junho de 2005, nos termos do qual as instituições da União Europeia não estão temporariamente vinculadas à obrigação de redigir todos os seus actos em irlandês nem a proceder à sua publicação nessa língua, os Jornais Oficiais publicados em irlandês são comercializados à parte.

A assinatura do Suplemento do Jornal Oficial (série S — Adjudicações e Contratos Públicos) reúne a totalidade das 23 versões linguísticas oficiais num DVD multilingue único.

A pedido, a assinatura do *Jornal Oficial da União Europeia* dá direito à recepção dos diversos anexos do Jornal Oficial. Os assinantes são avisados da publicação dos anexos através de um «Aviso ao leitor» inserido no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Vendas e assinaturas

As subscrições de diversas publicações periódicas pagas, como a subscrição do *Jornal Oficial da União Europeia*, estão disponíveis através da nossa rede de distribuidores comerciais, cuja lista está disponível na internet no seguinte endereço:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferece acesso directo e gratuito ao direito da União Europeia. Este sítio permite consultar o *Jornal Oficial da União Europeia* e inclui igualmente os tratados, a legislação, a jurisprudência e os actos preparatórios da legislação.

Para mais informações sobre a União Europeia, consultar: <http://europa.eu>

