

Jornal Oficial

da União Europeia

C 175



Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

52.º ano
28 de Julho de 2009

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
I	<i>Resoluções, recomendações e pareceres</i>	
PARECERES		
449.ª reunião plenária de 3 de 4 de Dezembro de 2008		
2009/C 175/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre os «Investimentos futuros na indústria nuclear e o seu papel na política energética da UE»	1
2009/C 175/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Acesso à Internet de banda larga para todos — Reflexão sobre a evolução do âmbito do serviço universal de comunicações electrónicas»	8
2009/C 175/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Governança eficaz da Estratégia de Lisboa renovada»	13
2009/C 175/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Democracia económica no mercado interno»	20
2009/C 175/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A abordagem proactiva do direito: Um passo para legislar melhor a nível da UE»	26
2009/C 175/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Enfrentar os desafios da gestão dos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE) na UE	34
2009/C 175/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Necessidade de uma acção concertada a nível da UE para reforçar a sociedade civil em zonas rurais, com particular destaque para os novos Estados-Membros	37
2009/C 175/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As consequências sociais da evolução do binómio transportes-energia»	43

PT

Preço: 22 EUR

(continua no verso da capa)

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2009/C 175/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A aeronáutica europeia: situação e perspectivas»	50
2009/C 175/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Evolução da grande distribuição e impacto nos fornecedores e consumidores»	57
2009/C 175/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Mutações industriais, desenvolvimento do território e responsabilidade das empresas»	63

III Actos preparatórios

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

449.^a reunião plenária de 3 de 4 de Dezembro de 2008

2009/C 175/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Execução eficaz das decisões judiciais na União Europeia: Transparência do património dos devedores»	73
2009/C 175/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera, no respeitante aos sistemas interligados e aos créditos sobre terceiros, a Directiva 98/26/CE relativa ao carácter definitivo da liquidação nos sistemas de pagamentos e de liquidação de valores mobiliários e a Directiva 2002/47/CE relativa aos acordos de garantia financeira»	78
2009/C 175/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — Melhores carreiras e mais mobilidade: Uma parceria europeia para os investigadores»	81
2009/C 175/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 2001/470/CE do Conselho que cria uma rede judiciária europeia em matéria civil e comercial»	84
2009/C 175/16	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 — Responder ao desafio da eficiência energética através das tecnologias da informação e das comunicações»	87
2009/C 175/17	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 — Fazer progredir a Internet Plano de acção para a implantação da versão 6 do Protocolo Internet (IPv6) na Europa»	92
2009/C 175/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho relativo à constituição de uma empresa comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR)»	97

(continua na terceira página da capa)



I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

449.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 3 DE 4 DE DEZEMBRO DE 2008**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre os «Investimentos futuros na indústria nuclear e o seu papel na política energética da UE»**

(2009/C 175/01)

Por carta de 27 de Maio de 2008, a Comissão Europeia, de acordo com o artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu a elaboração de um parecer exploratório sobre os

Investimentos futuros na indústria nuclear e o seu papel na política energética da UE.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2008, sendo relator Edgardo Maria IOZIA.

Na 449.^a reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 122 votos a favor, 15 votos contra e 16 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 São necessários cerca de dez anos de trâmites administrativos e de obras para que uma central nuclear comece a produzir electricidade; os seus custos de investimento podem variar entre 2 e 4,5 mil milhões de euros para uma potência instalada de 1 000 ou 1 600 megawatts. É indispensável que a estabilidade do quadro legislativo esteja garantida, tendo em conta o período que medeia a realização dos investimentos e o início da comercialização da energia. Tanto a opção pelo nuclear como a legislação aplicável deveriam ser apoiadas pela grande maioria dos cidadãos e dos responsáveis políticos.

1.2 De acordo com os actuais programas, prevê-se, até 2030, o desmantelamento de cerca de metade das centrais nucleares existentes. No entender do CESE, é imprescindível adoptar medidas rigorosas que garantam recursos financeiros adequados para esse desmantelamento de acordo com o princípio do poluidor-pagador, assim como um elevado nível de protecção dos trabalhadores e cidadãos. O Comité apoia sem restrições as propostas da Comissão na matéria e solicita a rápida transformação da recomendação 2006/851/Euratom em directiva que preveja a criação de autoridades independentes, responsáveis pela gestão dos fundos destinados à desactivação e ao desmantelamento.

O CESE

1.3 salienta que os maiores obstáculos derivam dos imponderáveis políticos e dos procedimentos de licenciamento, bem como da falta de transparência e de informação completa, clara e

fidedigna sobre os verdadeiros riscos e ainda da ausência de decisões quanto à determinação dos locais definitivos e seguros para a armazenagem dos resíduos. O risco para os investidores privados é demasiado grande, e a crise financeira torna ainda mais problemática a realização de capitais a médio e longo prazo, como aqueles de que a indústria nuclear carece. Deixando de parte os auxílios estatais ao sector, os financiamentos poderiam ser facilitados mercê de um quadro regulamentar estável e seguro para os investidores, da possibilidade de celebrar contratos de fornecimento a longo prazo que garantam o retorno do investimento. As dificuldades em aumentar, ainda que modestamente, os recursos Euratom destinados ao financiamento (empréstimos Euratom) não auguram mudanças rápidas na política da União;

1.4 está convicto de que é necessária a participação democrática dos cidadãos, aos quais deve ser garantida a possibilidade de se inteirarem dos riscos e das oportunidades do sector nuclear para poderem participar de modo consciente nas escolhas que os afectam de perto. O CESE assume o papel de porta-voz desta exigência e exorta a Comissão a encorajar os Estados-Membros a lançarem uma campanha em prol da transparência e da segurança no tocante às necessidades energéticas europeias, à eficiência energética e às diversas opções, incluindo a nuclear;

1.5 considera que, na actual situação, prolongar o funcionamento das centrais é uma opção válida do ponto de vista económico, sob condição de serem respeitadas integralmente as normas de segurança, ainda que tal signifique prescindir de um aumento considerável de eficiência termodinâmica (15-20 %);

1.6 entende que devem ser facilitados os investimentos na investigação no domínio da segurança e da protecção dos trabalhadores e dos cidadãos, no apoio a programas de formação, aprendizagem e desenvolvimento profissional, com vista a manter constante um elevado nível de capacidades técnicas e tecnológicas na indústria ligada a este sector, bem como entre as autoridades nacionais de regulação e supervisão. Estes investimentos não deverão ser financiados apenas pelo sétimo programa-quadro Euratom, mas também por programas públicos nacionais;

1.7 considera insuficientes e injustificados os diversos sistemas de indemnização de danos e de apuramento das responsabilidades em caso de acidente. Gostaria de ver realizada, como primeiro passo, a harmonização das condições das Convenções de Paris e de Viena, que não prevêem o mesmo tipo de enquadramento jurídico nem as mesmas medidas de ressarcimento no caso de danos ligados ao nuclear. Conviria adoptar uma directiva em conformidade com as disposições do artigo 98.º do Tratado Euratom em matéria de seguros para a cobertura dos riscos, que estipulasse claramente que, em caso de acidente, os encargos são suportados integralmente pelos operadores nucleares. Dada a sua natureza específica, deveria ser encorajada a partilha do risco entre os operadores europeus do sector, com base nos exemplos que já existem;

1.8 considera que, para dar resposta a um hipotético aumento da procura de novas centrais, a indústria europeia deverá programar grandes investimentos em conhecimento e formação e em investigação e desenvolvimento, indispensáveis para o futuro do sector na Europa. Níveis de electricidade produzida pelas centrais nucleares inferiores a 10-15 % da produção anual de energia fariam pouco sentido, pois os custos administrativos e a gestão dos resíduos necessitam de uma massa crítica para poder realizar economias de escala;

1.9 está consciente de que a solução de determinar um único ou vários locais comuns europeus para armazenagem, como aconteceu nos Estados Unidos, não é viável e solicita aos Estados-Membros que acelerem o procedimento de selecção dos locais nacionais definitivos. São necessários requisitos de segurança harmonizados, os quais, na opinião do CESE e como também já foi solicitado pela Associação dos Organismos de Regulamentação Nuclear da Europa Ocidental (WENRA) e pelo Parlamento Europeu, deverão ser definidos por via de directiva;

1.10 insta a Comissão a apoiar os programas de investigação e desenvolvimento sobretudo em matéria de energia nuclear de quarta geração;

1.11 também no domínio do tratamento dos resíduos e da protecção contra radiações ionizantes, os recursos financeiros disponíveis para investigação não parecem adequados. Exorta a Comissão, o Conselho e o Parlamento a dotarem o sétimo programa-quadro Euratom de fundos adicionais para apoiar iniciativas tecnológicas conjuntas específicas, como acontece no caso das células de combustível e dos medicamentos. Insta, ainda, os Estados-Membros a contribuírem claramente, no seu âmbito de competência, para a solução destes problemas. Em Julho de 2008, a agência britânica responsável pelo desmantelamento de centrais nucleares (*Nuclear Decommissioning Authority/NDA*) reviu as necessidades de fundos públicos para operações de desmantelamento em mais 30 % do que os valores de 2003. De acordo com as estimativas da NDA, os fundos necessários elevam-se a 73 mil milhões de libras esterlinas (o correspondente a cerca de 92 mil

milhões de euros), com tendência para aumentar ⁽¹⁾. A EDF, com um nível de normalização elevado, declara que estes custos representam entre 15 e 20 % dos custos iniciais de construção.

1.12 No entender do Comité, a UE e os Estados-Membros poderiam contemplar uma série de medidas para reduzir essa incerteza:

- a nível político, poderiam promover um consenso duradouro entre todos os interessados quanto à parte que deve caber à energia nuclear no combate às alterações climáticas;
- no plano económico, poderiam explicitar a regulamentação que tencionam adoptar em matéria de encerramento das centrais e de eliminação dos resíduos nucleares e o impacto financeiro desses custos para os operadores a longo prazo. Juntamente com os operadores, deveriam também clarificar as condições nas quais a energia nuclear poderá ser fornecida à rede e os contratos de fornecimento a longo prazo que serão autorizados;
- no tocante à investigação, deverão apoiar mais I&D sobre a tecnologia nuclear da terceira e da quarta gerações (incluindo a fusão), permitindo maior eficiência, segurança e compatibilidade com o ambiente do que a actual geração de centrais nucleares;
- quanto ao ordenamento do território, haverá que agilizar os processos geralmente morosos de identificação e licenciamento dos locais de construção;
- a nível financeiro, as instituições financeiras comunitárias deverão disponibilizar formas de financiamento a crédito que estimulem outros investidores a participar.

2. Financiamentos do sector nuclear

2.1 Necessidades energéticas da Europa e custos previsíveis

2.1.1 Nos próximos vinte anos a Europa confrontar-se-á com investimentos da ordem dos 800 mil milhões a 1 bilião de euros para substituir as actuais centrais de produção de electricidade, independentemente do combustível utilizado. Quanto aos reactores nucleares, calcula-se que, de um total de 146, 50 a 70 deverão ser substituídos (com um custo eventual entre os 100 e 200 mil milhões de euros).

2.1.2 Prolongar a duração de vida das centrais nucleares actualmente em actividade equivale a cerca de 25 % do custo de uma nova central e traduz-se num período de utilização adicional que varia entre os 10 e os 20 anos. Os custos referidos num estudo recente ⁽²⁾ não são homogéneos, variando entre os 80 e os 500 euros/kWe, consoante as tecnologias utilizadas, e dizem respeito a projectos para prolongar o funcionamento em cerca de 10 anos.

(1) Comissão das Contas Públicas da Câmara de Comuns — 38.º relatório da sessão de 2007/-2008 sobre a *Nuclear Decommissioning Authority*, Reino Unido.

(2) *Osterreichisches Okologie Institut* (Instituto Austríaco de Ecologia), Viena, 2007.

2.1.3 A incerteza quanto às escolhas futuras no plano energético e à possibilidade de obter rendimento adicional do investimento feito incita os operadores a pedirem o prolongamento da utilização das actuais instalações em vez de investirem grandes somas em centrais novas e mais eficientes. Prolongar a actividade, garantindo, pelo menos, o mesmo nível de segurança, tem certamente interesse do ponto de vista económico e das alterações climáticas, mas não resolve, apenas adia, o problema da necessidade energética a longo prazo.

2.1.4 Optando-se pela redução progressiva da produção de electricidade de origem nuclear, será necessário substituí-la por outras energias que garantam o mesmo nível de emissões e a mesma carga de base. Em caso de substituição das centrais desactivadas, os custos a suportar variam entre 100 e 200 mil milhões de euros; a manter-se a actual quota de produção de energia nuclear, serão necessários entre 200 e 400 mil milhões de euros, em função da procura de energia eléctrica.

2.1.5 Os custos de uma nova central nuclear são estimados entre 2 e 4,5 mil milhões de euros. O BEI considera que o desenvolvimento do nuclear a longo prazo é incerto, prevendo uma redução drástica na UE de 40 % em 2030 em relação a 2004. O presidente do BEI confirmou esta previsão numa audição recente no CESE. Segundo as previsões da Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA), no período indicado, a capacidade de produção de energia nuclear deverá aumentar 13 % a nível mundial, passando de 368 GW para 416 GW, ao passo que na Europa se prevê uma redução de 15 GW ⁽³⁾.

2.2 Alterações climáticas, emissões de CO₂ e energia nuclear

2.2.1 Para alcançar os objectivos de Quioto bem como as metas ainda mais severas a fixar em Copenhaga, a UE teria de produzir 60 % de electricidade sem emissões de CO₂. Actualmente, a produção de energia é responsável por cerca de 40 % das emissões de CO₂. Não se deve descurar o papel do nuclear. Segundo a Comissão, o objectivo de produzir, até 2020, 20 % da energia a partir de fontes renováveis deveria ser aumentado para 30 % até 2030.

2.2.2 É de prever um crescimento das emissões de CO₂ provocadas pela produção e tratamento de urânio devido essencialmente ao esgotamento progressivo das jazidas minerais com mais forte concentração de urânio e pelo aumento dos gases com efeito de estufa resultante da utilização de flúor e de cloro necessários à preparação de hexafluoreto de urânio e à purificação do zircónio para os tubos em que é inserido o urânio enriquecido.

2.2.3 A pegada de carbono da produção de energia nuclear manter-se-á, em todo o caso, muito baixa, o que deve ser tido em devida consideração.

2.2.4 A procura de electricidade para o transporte público e privado aumentará, tal como as exigências em matéria de produção de hidrogénio, 95 % do qual provém actualmente de hidrocarbonetos. O hidrogénio ajudará a resolver o problema do armazenamento da electricidade, desde que seja produzido a partir de combustíveis com emissões muito baixas.

2.3 Dificuldades da indústria nuclear

2.3.1 A principal dificuldade reside na incerteza do quadro administrativo e regulamentar. Os procedimentos variam de país para país e em alguns casos podem provocar um aumento do tempo de construção para o dobro ou o triplo. No caso da Finlândia, a Comissão considera que serão necessários, pelo menos, 10 anos, mas, devido aos problemas detectados durante a construção, os trabalhos tiveram de ser interrompidos, prevendo-se um atraso de, no mínimo, 18 meses. Os trâmites administrativos foram iniciados no ano 2000, e a ligação à rede não se fará, provavelmente, antes de 2011.

2.3.2 Os investimentos no sector nuclear caracterizam-se por um capital inicial particularmente elevado, à volta dos 60 % do investimento total, só se iniciando a venda de electricidade cerca de dez anos mais tarde. São necessários aproximadamente vinte anos para amortizar o capital investido e o seu custo financeiro. Este facto revela a importância que uma duração de vida suficientemente longa tem para a rentabilidade desta técnica.

2.3.3 Trata-se de investimentos de longa duração: entre a execução, a exploração e as operações de descontaminação e desmantelamento podem decorrer mais de cem anos. É indispensável que a estabilidade financeira dos operadores esteja garantida por um período de tempo longo e que os Estados-Membros assumam um compromisso a longo prazo com o sector nuclear.

2.3.4 Os financiamentos da indústria nuclear dependem mais do que outros da opção política dos governos nacionais. O primeiro factor de incerteza decorre precisamente da necessidade de dispor de um quadro jurídico seguro e estável. É imprescindível uma política de participação e de sensibilização dos cidadãos, para que eles possam, através de informações completas, transparentes, compreensíveis e verdadeiras, contribuir para essa opção. Apenas um processo democrático permite uma escolha consciente, que é determinante para o futuro da indústria nuclear europeia.

2.3.5 Devido ao elevado custo financeiro, é necessário «vender» a totalidade da energia produzida, considerando que as centrais nucleares devem funcionar no regime de «carga de base», distribuindo a electricidade produzida por um grande número de horas anuais. Coloca-se um problema quanto à garantia de rentabilidade que poderia ser superado através da possibilidade de celebrar contratos a longo prazo, como acontece na Finlândia.

2.3.6 Um outro factor de incerteza prende-se com o regime de indemnizações e o apuramento das responsabilidades em caso de acidente, que divergem entre os Estados-Membros. É desejável a instituição de um sistema europeu uniforme de garantia para melhorar os regimes e as coberturas de seguros actualmente em vigor e que são totalmente insuficientes em caso de acidente grave. Os encargos e a responsabilidade deverão ser integralmente assumidos pelos produtores, como em qualquer outra actividade. Dada a natureza do risco (custos muito elevados em caso de acidente grave e reduzidíssima probabilidade de ocorrência) deverão ser encorajadas fórmulas de co-seguro mútuo entre os diversos produtores de energia nuclear.

⁽³⁾ Relatório #:DOE/EIA-0484(2008), Junho de 2008.

2.3.7 Opinião pública. O mais recente inquérito sobre a opinião pública ⁽⁴⁾ mostra uma inversão da tendência em relação ao nuclear, com uma acentuada atitude favorável nos países que utilizam esta tecnologia e uma oposição ainda prevalecente, se bem que ligeiramente, na UE-27. A falta de transparência e a necessidade de informação clara e completa foram também realçadas pelo Fórum Europeu de Energia Nuclear.

2.4 Recursos comunitários

2.4.1 O Tratado Euratom prevê financiamentos específicos para actividades de investigação, desenvolvimento e demonstração ao abrigo do programa-quadro da Comunidade Europeia da Energia Atómica.

O primeiro programa (acções indirectas) abrange os seguintes sectores:

- investigação sobre energia de fusão ⁽⁵⁾,
- cisão nuclear e protecção contra radiações.

O segundo programa (acções directas) prevê investimentos para:

- a fusão (1 947 milhões de euros, dos quais, pelo menos, 900 milhões para as actividades ligadas ao projecto ITER),
- a cisão nuclear e a protecção contra radiações (287 milhões de euros),
- actividades nucleares do Centro Comum de Investigação (517 milhões de euros).

2.4.2 Um outro instrumento de financiamento comunitário é o BEI, que, para este sector, garantiu financiamentos adicionais no valor de 6 589 milhões de euros destinados tanto à construção de centrais como à eliminação dos resíduos, aos quais se vêm juntar 2 773 milhões de euros postos à disposição pela Euratom para os mesmos fins.

2.4.3 Após parecer favorável da Comissão, o BEI, ao analisar os investimentos, tem em conta não só a mobilização dos elevados recursos financeiros necessários à construção, mas também os custos da gestão dos resíduos e do desmantelamento. Contudo, na internalização dos custos anunciada pelo BEI, não são considerados outros custos indirectos, nomeadamente, os decorrentes da protecção externa das centrais por parte de forças de segurança ou obras acessórias de desmantelamento, como a construção nos rios de diques de fluxos reduzidos de água para garantir o abastecimento constante de água aos reactores mesmo em períodos de seca.

2.4.4 Os diferentes métodos de cálculo dos custos e a necessidade de dispor de um sistema garantido de fundos específicos são descritos claramente na comunicação da Comissão *Segundo relatório sobre a utilização dos recursos financeiros destinados ao desmantelamento de instalações nucleares, a utilização do combustível irradiado e dos resíduos radioactivos* ⁽⁶⁾.

2.4.5 Este relatório realça também as utilizações «indevidas» dadas em alguns Estados-Membros aos fundos destinados ao desmantelamento e à gestão dos resíduos. Nalguns países, esses

fundos, financiados por recursos públicos, são muitas vezes utilizados para outros fins, o que falseia em grande medida a concorrência, porquanto estes custos deveriam ser internalizados de acordo com o princípio do poluidor-pagador.

2.4.6 A proposta apresentada pela Comissão em 2002 de fundir as decisões 77/270/Euratom e 94/179/Euratom e aumentar o nível de financiamento não recebeu apoio unânime do Conselho. Os empréstimos Euratom disponíveis, num montante de 600 milhões de euros, que podem ser solicitados até 20 % do financiamento total, não são suficientes para satisfazer alguns pedidos que ainda não foram formalizados, mas são objecto de encontros preliminares com a Comissão.

2.4.7 Os fundos Euratom e os títulos do BEI deverão ser utilizados para favorecer a investigação e as suas aplicações tendo em vista um desenvolvimento seguro e sustentável da indústria nuclear. As actuais medidas não se afiguram adequadas face às necessidades financeiras para garantir normas de segurança elevadas e minimizar os riscos. Esses fundos deverão ser canalizados especificamente para os países que demonstrem ter políticas públicas de tratamento dos resíduos.

2.5 Financiamentos a nível nacional

2.5.1 O regime de auxílios estatais não prevê a possibilidade de financiar a construção de centrais nucleares; em contrapartida, é possível e desejável utilizar financiamentos públicos para reforçar as medidas de segurança, desenvolver e introduzir métodos transparentes e uniformes de atribuição de licenças de exploração e de selecção do local de implantação, assim como para fomentar programas de formação e desenvolvimento profissional. Independentemente de virem ou não a ser construídas novas centrais nucleares, serão necessários engenheiros e técnicos altamente especializados que garantam, a prazo, a gestão das medidas de segurança das centrais, quer elas estejam operacionais ou em fase de desmantelamento.

2.5.2 A indústria europeia tem em mãos actualmente a construção de quatro reactores nucleares (dois na Bulgária, um na Finlândia e um em França). À data actual, é quase impossível prever um reforço substancial destas capacidades de produção sobretudo no que diz respeito à cisão. A NIA confirmou em estudo recente que poderá apoiar 70-80 % de um novo programa nuclear, à excepção dos componentes essenciais do reactor, como a caldeira de pressão, os turbogeradores e outras peças importantes ⁽⁷⁾. A falta de técnicos e de engenheiros é o principal obstáculo a uma expansão do sector. Esta escassez, particularmente visível nos Estados-Membros com um desenvolvimento de energia nuclear reduzido ou inexistente, pode ser, no entanto, superada se se tiver em conta que a formação de um engenheiro dura, em média, cinco anos, ao passo que o período entre a decisão de construir um reactor nuclear e o momento em que este se encontra operacional é de aproximadamente dez anos.

2.5.3 Além disso, são necessários amplos investimentos em formação técnica e científica. As gerações mais jovens não se têm mostrado especialmente interessadas em prosseguir os seus estudos no domínio da energia nuclear, à excepção dos Estados-Membros que tenham desenvolvido um programa nuclear coerente, criando, assim, verdadeiras saídas profissionais. Num futuro próximo serão necessários cientistas, técnicos e engenheiros, assim como especialistas em construções industriais. Os

⁽⁴⁾ Eurobarómetro Especial n.º 297 — Atitudes em relação aos resíduos radioactivos (Junho de 2008).

⁽⁵⁾ P. Vandenplas/G. H. Wolf: *50 years of controlled nuclear fusion in the European Union* (50 anos de fusão nuclear controlada na União Europeia), *Europhysics News*, 39, 21 (2008).

⁽⁶⁾ COM (2007) 794 final de 12 de Dezembro de 2007.

⁽⁷⁾ NIA (*Nuclear Industry Association* — Associação da Indústria Nuclear Britânica) *The Uk capability to deliver a new nuclear build programme* (Capacidade do Reino Unido para executar um novo programa de construção de centrais nucleares — actualização de 2008).

Estados-Membros que empregam tecnologias nucleares e, em particular, os que optarem por desenvolvê-las devem impreterivelmente dotar-se de projectos específicos e coerentes de investimento na formação.

2.5.4 O Fórum Europeu da Energia Nuclear sublinhou a importância da harmonização dos requisitos de segurança. A Convenção sobre a Segurança Nuclear (CNS) e as normas de segurança da Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA) são reconhecidas como parâmetros de referência fundamentais. A Associação dos Organismos de Regulamentação Nuclear da Europa Ocidental (WENRA) tenciona pôr em execução, até 2010, um programa harmonizado conjunto dos Estados-Membros da UE e da Suíça. Sugere-se que, partindo de uma análise SWOT (análise dos pontos fortes e fracos, das oportunidades e das ameaças), seja elaborada uma directiva europeia sobre os princípios fundamentais de segurança nas instalações nucleares.

3. Oportunidades

3.1 A questão da utilização da energia nuclear e do seu financiamento está associada às alterações climáticas provocadas pelas emissões de CO₂. Cerca de um terço da produção de electricidade e 15 % da energia consumida na União provêm do nuclear, cujo nível de emissões de CO₂ é baixo. Mesmo tendo em conta o possível aumento do contributo das fontes de energia renováveis (as outras fontes disponíveis que também não produzem emissões de dióxido de carbono e nas quais se deve apostar decididamente, a par da poupança de energia) parece ser extremamente difícil conseguir uma redução das emissões de CO₂ nas próximas décadas se a produção de energia nuclear não for mantida aos níveis actuais.

3.2 A energia nuclear é menos sensível às oscilações de preços dada a fraca incidência do preço do urânio nos custos totais.

3.3 A diversificação do cabaz energético aumenta as oportunidades sobretudo para os países que dependem fortemente das importações.

3.4 O custo do kWh produzido pelo nuclear, de acordo com os dados fornecidos pela Comissão e por alguns operadores, é mais elevado do que o das centrais térmicas clássicas, mas inferior ao das energias renováveis; estes números não têm em conta o custo previsível, por um lado, dos certificados de emissão de CO₂ nem, por outro, da internalização parcial das despesas previsíveis com a descontaminação e o desmantelamento no final do período de exploração. Para cada tipo de fonte energética deveria ser utilizado o método da internalização de todos os custos externos. Alguns operadores e estudos menos recentes⁽⁸⁾ afirmam que o custo do kWh produzido pelo nuclear é inferior.

3.5 Duração das reservas de combustíveis. Se se mantiver o número actual de centrais e a mesma tecnologia dos reactores, as reservas conhecidas poderão permitir um funcionamento economicamente adequado e com baixas emissões de CO₂ durante um período de tempo que, segundo as previsões, vai de poucas décadas a alguns séculos⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾. Esta incerteza decorre do facto de, atendendo ao esgotamento progressivo das jazidas de urânio mais «puro», a extracção e a refinação implicarem maior consumo de

energia e maior utilização de substâncias químicas que produzem gases com efeito de estufa. A futura geração de centrais nucleares poderá reduzir em termos absolutos o consumo através do desenvolvimento de reactores regeneradores. Seria interessante explorar a possibilidade de utilizar o tório como combustível, mais abundante do que o urânio e com maior produção e absorção de neutrões e, por isso, necessitando de menor enriquecimento do combustível por unidade de energia produzida. Além disso, poderia ser utilizado para alimentar reactores regeneradores lentos, o que permitiria reduzir consideravelmente a produção de resíduos radioactivos e de plutónio susceptível de ser usado para fins bélicos.

4. Riscos

4.1 *Possibilidade de catástrofes e de precipitação radioactiva.* Se bem que a evolução da tecnologia de construção de reactores tenha permitido objectivamente reduzir ao mínimo os riscos através da adopção de inúmeras medidas de controlo, não se pode teoricamente excluir a possibilidade de fusão do núcleo. Sistemas de segurança passivos, como o «retentor do núcleo», já utilizado no EPR actualmente em construção na Finlândia, garantem o confinamento da fuga radioactiva mesmo na eventualidade altamente improvável de fusão do núcleo. Os futuros reactores de «segurança intrínseca» poderão anular este risco. A título de exemplo, o projecto europeu Raphael, relativo a um reactor de temperatura muito elevada (Very High Temperature Reactor/VHTR), garantiria, mesmo em caso de bloqueio do sistema de arrefecimento, uma evolução térmica lenta para uma situação de equilíbrio entre a propagação do calor e a produção de energia, ao passo que, nos actuais reactores, é necessário intervir rapidamente para evitar a subida de temperatura no núcleo.

4.2 *Riscos para a saúde decorrentes do normal funcionamento das centrais.* Através de um estudo realizado entre 1990 e 1998 sobre a incidência de leucemias em crianças residindo perto de centrais nucleares foram detectados 670 casos de leucemia, não havendo, no entanto, indícios de incidência excessiva em crianças que habitavam a menos de 20 km das instalações nucleares. Um recente estudo epidemiológico (sobre a incidência do cancro na população infantil residente nas imediações de centrais nucleares, ou estudo KiKK), realizado na Alemanha por iniciativa da Agência Federal de Protecção contra as Radiações (Bundesamt für Strahlungsschutz/BfS) com base numa amostra alargada (1 592 casos e 4 735 controlos), revela que o número de casos de cancro em crianças com menos de 5 anos de idade é inversamente proporcional à distância entre o local de residência e uma central nuclear. Os autores concluíram que o nível medido de radiações é de tal modo baixo que não se pode afirmar, à luz dos actuais conhecimentos em radiobiologia, que a causa do cancro seja a exposição às radiações ionizantes. Um painel de peritos externos⁽¹¹⁾ verificou os resultados do estudo KiKK. São resultados credíveis; o baixo nível de radiações medido sugere que se aprofundem os estudos sobre uma eventual hipersensibilidade das crianças às radiações e se proceda a uma monitorização constante das populações que vivem nas proximidades das instalações nucleares⁽¹²⁾. Em Setembro de 2008, o departamento federal

⁽⁸⁾ DGEMP (Direcção-Geral da Energia e Matérias-Primas) — «Custos de referência da produção eléctrica», Ministério da Economia, Finanças e Indústria de França — Dezembro de 2003.

⁽⁹⁾ Storm van Leeuwen, Nuclear power — the energy balance (Energia nuclear — Equilíbrio energético) (2008), www.stormsmith.nl.

⁽¹⁰⁾ World Nuclear Association (Associação Nuclear Mundial), www.world-nuclear.org/info/info.html.

⁽¹¹⁾ Dr. Brüske-Hohlfeld, GSF, Neuherberg; Prof. Greiser BIPS, Bremen; Prof. Hoffmann, Universidade de Greifswald; Dr. Körblein-Umweltinstitut, Munique; Prof. Jöckel, Universidade de Duisburg-Essen; PD Dr. Küchenhoff, LMU Munique; Dr. Pflugbeil, Berlim; Dr. Scherb GSF, Neuherberg; Dr. Straif, IAR, Lyon; Prof. Walther, Universidade de Munique; Prof. Wirth, Wuppertal; Dr. Wurzbacher, Umweltinstitut, Munique.

⁽¹²⁾ Mélanie White-Koning, Denis Hémon, Dominique Laurier, Margot Tirmarche, Eric Jouglé, Aurélie Goubin, Jacqueline Clave.

para a saúde do governo suíço lançou o programa Canupis (*Childhood Cancer and Nuclear Power Plants in Switzerland* — Cancro infantil e centrais nucleares na Suíça), que se baseou nos resultados do estudo alemão e na análise de documentação na matéria encomendada pela ASN, a autoridade para a segurança nuclear francesa, na sequência das recomendações do relatório Vroussois.

4.3 *Resíduos.* São muito poucos os países que resolveram este problema criando locais de armazenagem permanente. Os Estados Unidos tiveram de desclassificar a instalação do Novo México (Waste Isolation Pilot Plant/WIPP), em funcionamento desde 1999, devido às infiltrações de fluidos, as quais, em contacto com a halite (sal) presente na mina, produzem uma forte corrosão nos recipientes metálicos, sendo as instalações situadas em formações salinas consideradas geologicamente instáveis. Na Europa, só a Finlândia e a Suécia comunicaram a localização da armazenagem permanente. Deve ser prestada especial atenção ao tratamento dos resíduos. Dever-se-á prosseguir com a realização de estudos sobre a armazenagem permanente de resíduos após reprocessamento de combustíveis irradiados. A qualidade desta armazenagem e o acondicionamento de resíduos são elementos fundamentais para a segurança do ciclo do combustível.

4.4 *Tratamento e transporte.* Surgiram outros problemas associados à gestão das instalações de tratamento e ao transporte de combustível irradiado, cujos responsáveis nem sempre tiveram um comportamento tão irrepreensível e exemplar como o dos técnicos das centrais nucleares: utilizaram, por exemplo, embarcações inadequadas para o transporte (uma das quais se afundou — felizmente sem material radioactivo a bordo) ou despejaram no mar substâncias perigosas.

4.5 *Riscos geológicos e hidrogeológicos.* Um aspecto crítico advém do facto de muitas instalações estarem localizadas em zonas sísmicas. O Japão preferiu encerrar a maior central nuclear do mundo, a central de Kashiwazaki-Kariwa, situada na província de Niigata, renunciando, assim, a uma capacidade de produção de energia de 8 000 MW. O encerramento, na sequência do terramoto de 16 de Julho de 2007, reduziu a produção de electricidade em 25 TWh. Estão em curso trabalhos para repor os dois reactores em funcionamento.

4.6 *Proliferação nuclear e terrorismo.* As preocupações aumentaram nos últimos anos devido à nova ameaça proveniente de grupos terroristas. Instalações realmente seguras deverão aguentar o impacto de um avião sem que haja fugas de material radioactivo.

4.7 *Água.* Um outro aspecto particularmente importante diz respeito às alterações climáticas e à crescente escassez de água. Tal como em todas as centrais térmicas, incluindo as alimentadas a carvão, a gasóleo ou a energia solar, a necessidade de água para os processos de arrefecimento das centrais nucleares é muito grande, se não for utilizada a técnica menos eficiente de arrefecimento de ar. (Em França, as necessidades hídricas da produção de electricidade, incluindo a hidroeléctrica, atingem 57 % do total das captações anuais de água, ou seja, 19 300 milhões de m³ num total de 33 700 milhões de m³. A maior parte desta água é restituída (93 %) após o arrefecimento do processo de cisão e a produção de electricidade⁽¹³⁾). O aquecimento de grandes quantidades de água pelas centrais nucleares e a preocupante redução das águas superficiais e dos lençóis aquíferos levantam também a questão da escolha dos locais e suscitam interrogações na opinião pública que requerem respostas claras por parte das autoridades. Em alguns casos, foi necessário reduzir ou suspender a produção de electricidade devido à seca.

(13) Eaufrance e IFEN (Instituto Francês do Ambiente) — dados referentes ao consumo de 2004.

4.8 *Falta de matérias-primas na UE.* Em 2007, apenas 3 % das matérias-primas necessárias estavam disponíveis no território da UE. A Rússia é o primeiro fornecedor com cerca de 25 % (5 144 toneladas de urânio), seguida pelo Canadá com 18 %, o Níger com 17 % e a Austrália com 15 %. Por conseguinte, a energia nuclear não reduz a dependência em relação a países terceiros, mesmo que os outros fornecedores sejam em grande parte países politicamente estáveis.

4.9 *Acesso ao financiamento e a capital a longo prazo.* Os recursos financeiros necessários são certamente avultados, mas os prazos de concepção e construção, que podem ultrapassar os dez anos até a central começar a produzir, tornam os investimentos muito arriscados. Até à data nunca foram respeitados os prazos de construção previstos, sendo o tempo médio efectivo até à comercialização da electricidade produzida é superior às previsões, o que, obviamente, acarretou custos de financiamento adicionais.

4.10 *Acidentes recentes.* Enquanto se elaborava o presente parecer ocorreram numerosos acidentes, um na Eslovénia e quatro em França. A proibição de utilizar a água e de consumir o peixe proveniente dos rios afectados pela libertação de água radioactiva em França teve repercussões negativas na opinião pública. Estas ocorrências e o seu efeito mediático particularmente negativo sugerem que se preste especial atenção aos métodos de manutenção e à selecção das empresas que operam em centrais nucleares.

5. Observações do CESE

5.1 A energia nuclear tem actualmente uma importância tão grande que não se pode pensar em prescindir a curto prazo do contributo indispensável que ela dá ao equilíbrio energético da UE.

5.2 Os financiamentos da indústria nuclear dependem mais do que outros da opção política dos governos nacionais. O primeiro factor de incerteza decorre precisamente da necessidade de dispor de um quadro regulamentar seguro e estável. É imprescindível uma política de participação e de sensibilização dos cidadãos, para que eles possam, através de informações completas, transparentes, compreensíveis e verdadeiras, contribuir para essa opção. Apenas um processo democrático permite uma escolha consciente, que é determinante para o futuro da indústria nuclear europeia.

5.3 A falta de transparência e informações escassas e contraditórias sobre questões como a atribuição de fundos para a eliminação dos resíduos e o desmantelamento de centrais desactivadas, como constata a própria Comissão, aumentam a incerteza dos cidadãos. O CESE exorta a Comissão a encorajar os Estados-Membros a lançarem uma campanha em prol da transparência e da segurança no tocante às necessidades energéticas europeias, à eficiência energética e às diversas opções, incluindo a nuclear.

5.4 O Comité recorda que muitas das actuais centrais eléctricas europeias (tanto nucleares como alimentadas por combustíveis fósseis) cessarão a sua actividade nos próximos vinte anos, o que poderá levar a insuficiências no aprovisionamento de electricidade a não ser que sejam realizados novos investimentos de vulto.

5.5 Em pareceres anteriores, o Comité considerou que as principais prioridades no domínio da energia eram uma maior

promoção da eficiência energética e o aumento da proporção das energias renováveis no aprovisionamento energético.

5.6 Contudo, mesmo com os maiores esforços, o aumento da eficiência energética e da proporção das energias renováveis não deverá ser suficiente, por si só, para satisfazer as novas necessidades em matéria de aprovisionamento energético decorrentes do encerramento das centrais. Serão necessários novos investimentos em toda a Europa tanto nas centrais a carvão como nas centrais nucleares.

5.7 Em ambos os casos, o CESE julga essencial que todas as externalidades ambientais e de segurança sejam tidas em conta na avaliação dos projectos de investimento e respectivos custos de execução.

5.8 Dada a ameaça cada vez mais maior das alterações climáticas, o projecto de qualquer central termoeléctrica nova deveria ser compatível com a instalação de mecanismos de captura e armazenamento de CO₂ e ter em conta os respectivos custos na avaliação e nos planos de actividades. Também as despesas com o encerramento das centrais e com a eliminação dos resíduos deverão ser incorporadas na planificação e no financiamento de qualquer nova central nuclear que seja aprovada. Importa evitar as subvenções disfarçadas.

5.9 Actualmente, os investidores e as outras fontes de financiamento hesitam em empenhar os recursos necessários na construção de uma nova geração de centrais nucleares na Europa devido à incerteza do clima económico, político e regulamentar e ao intervalo muito longo entre a realização dos investimentos que são necessários e a obtenção dos lucros gerados.

5.10 A iniciativa da Finlândia de constituir um consórcio de grandes utilizadores para compra a preços fixos e estáveis da maior parte da electricidade produzida deveria ser encorajada e facilitada.

5.11 A Comissão é incentivada a apoiar os programas de investigação e desenvolvimento, em particular, em matéria de fusão e tecnologia nuclear de quarta geração, sabendo, contudo, que tal não poderá ser explorado comercialmente antes de 2030⁽¹⁴⁾. A tecnologia de quarta geração propõe-se criar um sector nuclear mais «limpo», que solucione os problemas associados à gestão dos resíduos e à proliferação e reduza o perigo de precipitação radioactiva (*fallout*) com um consumo reduzido de material cindível. A quarta geração pode contribuir eficazmente para a produção de hidrogénio. De igual modo, é necessário agir com determinação para avançar com o desenvolvimento da energia de fusão, de modo a que se possa, na segunda metade deste século, beneficiar das especiais vantagens que esta oferece em termos de segurança e recursos.

5.12 Os recursos postos à disposição pela Euratom para apoiar os investimentos através de garantias e, conseqüentemente, reduzir os encargos financeiros das empresas que poderão beneficiar da elevada cotação das instituições europeias estão bloqueados e poderiam ser adaptados em função do aumento dos custos e da inflação registada neste período, sem sacrificar outros programas de apoio, por exemplo, à eficiência energética ou às fontes renováveis, eventualmente mercê de meios específicos adicionais.

5.13 Também no domínio do tratamento dos resíduos e da protecção contra radiações ionizantes, os recursos financeiros disponíveis e os correspondentes programas de investigação não parecem adequados. O CESE exorta a Comissão, o Conselho e o Parlamento a dotarem o sétimo programa-quadro Euratom de fundos adicionais para este fim mediante, nomeadamente, iniciativas tecnológicas conjuntas específicas, como acontece, por exemplo, no caso das células de combustível e dos medicamentos. Exorta, ainda, os Estados-Membros a contribuírem, por sua vez, com mais programas de investigação nacionais nos domínios da radiobiologia, da radioprotecção, da epidemiologia e da armazenagem final.

5.14 O modelo de financiamento aplicado ao sector nuclear, independente de outros programas-quadro, deveria ser alargado aos programas de desenvolvimento da eficiência energética e das energias renováveis.

5.15 Os Estados-Membros deveriam organizar fóruns sobre energia nuclear a nível nacional inspirando-se no modelo utilizado pela Comissão em Praga e Bratislava, que se centrou em três temas: oportunidades, riscos, transparência e informação.

5.16 A racionalização na concessão de licenças e na determinação dos locais através de um procedimento europeu uniforme aumentaria certamente a segurança dos investimentos e os tempos de realização, mas a opinião pública não aceitaria de modo algum uma regulamentação europeia menos rigorosa do que a nacional. Em matéria de segurança, há que ter em conta o interesse europeu pela definição de normas restritas e harmonizadas dado o carácter transnacional dos riscos (por exemplo, centrais situadas na proximidade das fronteiras nacionais). A harmonização da concepção e da regulamentação poderia aplicar-se à próxima geração de reactores.

5.17 Os consumidores deveriam poder beneficiar de uma produção de electricidade menos cara. Actualmente, os preços no mercado bolsista da electricidade são fixados em função do custo do método de produção mais caro (ciclo combinado gás e carvão); dever-se-iam cotar as diversas fontes de energia com preços diferenciados.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008.

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽¹⁴⁾ Fórum Internacional Geração IV (GIF) de 2008.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Acesso à Internet de banda larga para todos — Reflexão sobre a evolução do âmbito do serviço universal de comunicações electrónicas»

(2009/C 175/03)

Por carta datada de 3 de Julho de 2008, a Presidência francesa da União Europeia solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, a elaboração de um parecer exploratório sobre o

Acesso à Internet de banda larga para todos — Reflexão sobre a evolução do âmbito do serviço universal de comunicações electrónicas.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2008, sendo relator Raymond Hencks.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 125 votos a favor e 3 votos contra, o seguinte parecer:

1. Recomendações

1.1 Nos dias que correm, as tecnologias da informação e da comunicação, que estão na base de uma sociedade da informação que se pretende aberta a todos, devem cobrir as necessidades de todos os membros da sociedade.

1.2 Contudo, os meios de comunicação electrónicos permanecem inacessíveis a muitos cidadãos por falta de acesso às redes e serviços ou devido a um défice de competências. Até agora, o serviço universal de comunicações electrónicas, destinado a fornecer a todos os utilizadores determinadas prestações mínimas de qualidade definida e a preço acessível, não conseguiu suprir a clivagem digital.

1.3 Desde a sua entrada em vigor, o âmbito de aplicação do serviço universal tem-se mantido praticamente inalterado, limitando-se a uma ligação à rede telefónica pública de banda estreita.

1.4 Ora, a generalização do acesso à banda larga não é só um factor fundamental do desenvolvimento das economias modernas e um aspecto importante da Agenda de Lisboa, mas tornou-se num elemento essencial do bem-estar e da inserção digital.

1.5 O CESE considera, desde logo, que se impõe adaptar o serviço universal à evolução tecnológica e às necessidades dos utilizadores, propondo, por conseguinte:

- que se alargue o âmbito do serviço universal e se imponha a disponibilização universal, dentro de prazos razoáveis a definir num programa plurianual, de um acesso DSL com uma velocidade de transmissão mínima de 2 a 10 Mbps ou de um acesso móvel ou sem fios (WIMAX, satélite, etc.) com velocidades de transmissão semelhantes;
- que se atente não só na exclusão geográfica, mas também na exclusão social, associada a reduzidas capacidades financeiras ou competências limitadas de certos grupos de utilizadores, e se alargue o serviço universal de forma a garantir a disponibilidade de acesso para todos os utilizadores, seja qual for a sua situação geográfica, financeira ou social;

- que se apoiem os projectos nacionais e locais de inclusão digital, bem como os microprojectos das comunidades e organizações que ajudam o público em dificuldade a dominar as ferramentas tecnológicas, nomeadamente através do microfinanciamento de projectos locais de formação dos centros públicos de acesso colectivo à Internet e de terminais interactivos nos locais públicos que oferecem acesso gratuito à Internet;
- que se inste os Estados-Membros a preverem ajudas financeiras para as famílias ou para as pessoas para quem o material de base (computador, software, modem), o acesso e o serviço representem custos proibitivos;
- que se favoreça o financiamento do serviço universal através de auxílios públicos e fundos comunitários, o único meio para aqueles países onde o peso financeiro das obrigações de serviço universal representa um encargo excessivo para um operador;
- que se convide a Comissão a publicar regularmente exemplos das melhores práticas na matéria.

2. Introdução

2.1 Em 1993 ⁽¹⁾ a Comissão aborda pela primeira vez em pormenor a noção de serviço universal no sector das telecomunicações, concebido então como rede de segurança para permitir a todos o «acesso a um conjunto mínimo de serviços definidos de qualidade especificada, bem como a oferta desses serviços a todos os utilizadores, independentemente da sua localização geográfica e a um preço acessível à luz das condições nacionais específicas».

2.2 Subsequentemente, a noção de serviço universal é consolidada em diversas directivas ⁽²⁾ e, dada a constante convergência entre as telecomunicações, os meios de comunicação social e os serviços das tecnologias da informação, o serviço universal é alargado aos serviços de comunicações electrónicas.

⁽¹⁾ Documento (COM(93) 159 final).

⁽²⁾ Directivas 95/62/CE; 97/33/CE; 98/10/CE; 2002/22/CE.

2.3 Com o desenvolvimento da sociedade da informação acentuou-se o fosso entre, por um lado, aqueles que utilizam as potencialidades oferecidas pelas redes de comunicações electrónicas para sua realização pessoal ou profissional e, por outro, aqueles que não são capazes de explorar essas potencialidades (fractura digital), por falta de acesso às tecnologias da informação e da comunicação (TIC) ou por falta de competências ou interesse.

2.4 Segundo uma sondagem Eurobarómetro ⁽³⁾, 49 % das famílias na UE27 ligaram-se à Internet (no Inverno de 2007) (52 % na UE15 e 33 % n^{os} 12 novos Estados-Membros), muito embora mais de metade dos Europeus (57 %) tivessem um computador em casa.

2.5 Embora a taxa de ligação à Internet em toda a UE esteja em permanente crescimento, nem por isso deixa de ser um facto que, em média, apenas metade dos agregados familiares da UE se encontram ligados à Internet e essa média baixa para menos de um quarto no caso das famílias búlgaras, gregas e romenas.

2.6 Daqui se conclui que os novos meios de comunicação electrónicos, indispensáveis à criação da sociedade da informação, não estão acessíveis a muitos cidadãos, quando muitas informações já só transitam através das TIC.

2.7 Há anos que o risco de fractura digital é tema de preocupação permanente da UE, que adapta e completa regularmente a regulamentação relativa às comunicações electrónicas com disposições específicas destinadas a preservar um serviço universal e os direitos dos utilizadores, bem como a protecção dos dados de carácter pessoal, iniciativas para as quais o CESE contribuiu com inúmeros pareceres ⁽⁴⁾.

2.8 Na Declaração de Riga ⁽⁵⁾ sobre a info-inclusão, adoptada em 11 de Junho de 2006, os Estados-Membros comprometeram-se a reduzir significativamente as disparidades regionais em matéria de acesso à Internet na UE, aumentando a cobertura de banda larga nos locais deficientemente servidos, assim como a diminuir para metade, até 2010, o número de pessoas que não utilizam a Internet nos grupos ameaçados de exclusão.

2.9 Apesar desta declaração, o âmbito de aplicação do serviço universal manteve-se inalterado.

2.10 Em 2007, a Comissão apresentou uma ampla proposta de reformulação da regulamentação europeia actualmente aplicável às comunicações electrónicas, que incluía, nomeadamente, uma alteração da Directiva Serviço Universal ⁽⁶⁾.

2.11 As principais alterações propostas à Directiva Serviço Universal dizem respeito à melhoria da informação destinada aos utilizadores finais, à utilização e ao acesso às comunicações electrónicas por parte dos utilizadores com deficiência, às chamadas para os serviços de emergência, assim como à manutenção de uma conectividade e de uma qualidade de serviço básicas ⁽⁷⁾.

2.12 As pessoas com deficiência e com necessidades especiais continuam a deparar-se com inúmeras dificuldades no acesso a serviços que são essenciais para a vida social e económica ⁽⁸⁾. Por conseguinte, o CESE não pode deixar de aprovar que na proposta de 2007 para alterar a Directiva Serviço Universal ⁽⁹⁾ a possibilidade de os Estados-Membros adoptarem medidas específicas para os utilizadores com deficiência seja substituída pela obrigação explícita de o fazerem ⁽¹⁰⁾.

2.13 Em contrapartida, a proposta de alteração da Directiva Serviço Universal não altera o âmbito do serviço universal, nem a sua prestação aos consumidores e utilizadores finais.

3. Âmbito actual do serviço universal

3.1 Os Estados-Membros garantirão que todos os pedidos razoáveis de ligação à rede telefónica pública num local fixo e de acesso aos serviços telefónicos destinados ao público (serviço de informações telefónicas, listas telefónicas, postos públicos ou facilidades para utilizadores com deficiência) sejam satisfeitos por uma empresa, pelo menos.

3.2 Dado que as licenças nacionais dos operadores de telefonia móvel impõem a cobertura total do território e/ou da população, a telefonia vocal tornou-se, entretanto, universal, ainda que falte frequentemente transparência à tarificação.

⁽³⁾ Eurobarómetro especial 293/Junho de 2008: Sondagem junto das famílias sobre as comunicações electrónicas Novembro — Dezembro de 2007.

⁽⁴⁾ Comunicação da Comissão «Comunicações Electrónicas: A Via para a Economia do Conhecimento», (COM(2003) 65 final de 11.2.2003); Parecer CESE, «Ligações de elevado débito na Europa: Evolução recente no sector das comunicações electrónicas» (relator Thomas McDonogh), JO C 120 de 20.5.2005, p. 22; Parecer CESE, «Pôr fim aos desníveis em matéria de banda larga» (relator Thomas McDonogh), JO C 318 de 23.12.2006, p. 229; Parecer CESE, «i2010 — Uma sociedade de informação para o crescimento e o emprego» (relator Göran Lagerholm), JO C 110 de 9.5.2006, p. 83; Parecer CESE, «Info-acessibilidade» (relator Miguel Ángel Cabra de Luna), JO C 110 de 9.5.2006, p. 26.

⁽⁵⁾ http://europa.eu.int/information_society/events/ict_riga_2006/doc/declaration_riga.pdf.

⁽⁶⁾ Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2002/22/CE relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas, a Directiva 2002/58/CE relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas e o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 relativo à cooperação no domínio da defesa do consumidor (COM(2007) 698 final).

⁽⁷⁾ Parecer CESE, «Redes de comunicações electrónicas / Pacote de reformas das telecomunicações», JO C 224 de 30.8.2008, p. 50, (relator Bernardo Hernández Bataller).

⁽⁸⁾ Relatório de progresso sobre o mercado único europeu das comunicações electrónicas em 2007 (13.º relatório) (COM(2008)153).

⁽⁹⁾ COM(2007) 698 final.

⁽¹⁰⁾ Parecer CESE, «Info-acessibilidade» (relator Miguel Ángel Cabra de Luna), JO C 110 de 9.5.2006, p. 26.

3.3 A exigência de ligação à rede limita-se, no entanto, a uma ligação em banda estreita. Não é exigido qualquer débito específico para a transmissão de dados, mas a ligação deve poder fornecer «acesso funcional à Internet, tendo em conta as tecnologias prevalentes utilizadas pela maioria dos assinantes e a viabilidade tecnológica» ⁽¹¹⁾.

4. Alargar o âmbito do serviço universal

4.1 Observações na generalidade

4.1.1 O conceito do serviço universal e o seu âmbito devem evoluir em função dos progressos tecnológicos, do desenvolvimento do mercado e da evolução das necessidades dos utilizadores.

4.1.2 No quadro da recente segunda revisão do âmbito do serviço universal de comunicações electrónicas ⁽¹²⁾, a Comissão considera que não estão reunidas as condições de alargamento do âmbito de aplicação definidas no anexo V da Directiva Serviço Universal. Em contrapartida, reconhece ser «razoável prever que, num futuro relativamente próximo, a banda estreita deixará de satisfazer o requisito de ser suficiente para viabilizar o acesso funcional à Internet».

4.1.3 Na opinião do CESE, há que proceder desde já a uma actualização que deverá incidir nos diferentes elementos que se seguem:

4.2 Acesso a um conjunto de serviços de base

4.2.1 Algumas exclusões digitais decorrem de comportamentos ou culturas, que podem esbater-se com o tempo, ao passo que outras estão associadas a desigualdades estruturais na organização da economia e da sociedade.

4.2.2 Essas exclusões induzem uma sucessão de outras desigualdades ligadas a um acesso desigual ao emprego, à formação e às possibilidades de aprendizagem contínua, aos bens de consumo e aos serviços, aos serviços públicos, à inclusão social, à expressão da cidadania e à participação democrática.

4.2.3 A exclusão digital abrange diferentes aspectos ligados ao equipamento propriamente dito, ao acesso, à formação necessária e ao acompanhamento dos utilizadores, pelo que é necessário agir, simultânea e complementarmente sobre:

- o acesso à formação em novas tecnologias;
- o acesso ao equipamento;
- a ligação.

⁽¹¹⁾ Ver COM(2007) 698 final.

⁽¹²⁾ COM(2008) 572 final.

4.3 Formação dos utilizadores

4.3.1 É incontestável que o maior grau de competências exigidas pela proliferação das tecnologias digitais aumenta as desigualdades na utilização ou no acesso a essas técnicas, mesmo que a sua possibilidade material fosse oferecida a todos.

4.3.2 A incapacidade de utilizar um computador ou a Internet, que muitas vezes se traduz num desinteresse total, é cada vez mais penalizante ao criar uma fractura social não só para as pessoas excluídas mas também para aquelas que têm dificuldade em se adaptar às novas tecnologias.

4.3.3 Neste contexto, deve ser prestada especial atenção às pessoas idosas com menos propensão para se familiarizarem com o ambiente digital (fractura geracional), para as quais se deverão prever programas de «alfabetização digital» adaptados às suas necessidades específicas ⁽¹³⁾.

4.3.4 Devem, pois, ser apoiados os projectos nacionais e locais de inclusão digital, bem como os microprojectos das comunidades e organizações que ajudam o público em dificuldades a dominar as ferramentas tecnológicas, nomeadamente através do microfinanciamento de projectos locais de formação, dos centros públicos de acesso colectivo à Internet e de terminais interactivos nos locais públicos que oferecem acesso gratuito à Internet. O CESE considera que a Comissão deveria publicar regularmente exemplos das melhores práticas na matéria.

4.4 Acesso ao equipamento

4.4.1 Muitas famílias ou indivíduos vêem-se privados do acesso à rede e aos serviços de comunicações electrónicas, dado que o material de base (computador, software, modem) pode representar um custo proibitivo para essas pessoas.

4.4.2 O CESE insta os Estados-Membros a preverem, no quadro do serviço universal, ajudas financeiras destinadas a facilitar o acesso e a utilização da Internet.

4.5 Ligação

4.5.1 Nos dias que correm, é evidente que as TIC, que estão na base de uma sociedade da informação que se pretende aberta a todos, devem cobrir as necessidades de todos os membros da sociedade, nomeadamente os que estão expostos à exclusão social, de forma a minimizar o problema da fractura digital e de uma sociedade que seria irremediavelmente a duas velocidades.

⁽¹³⁾ Ver parecer exploratório CESE 1524/2008 «Ter em conta as necessidades dos mais velhos» (relatora Renate Heinisch).

4.5.2 Os efeitos acumulados da convergência do ambiente Internet global, da ligação em rede e da digitalização exigem cada vez mais uma ligação à rede de banda larga quando se utilizam novas aplicações.

4.5.3 A Comunicação de 20 de Março de 2006 ⁽¹⁴⁾, intitulada «Pôr fim aos desníveis em matéria de banda larga», conclui que «a generalização do acesso em banda larga é condição essencial para o desenvolvimento de economias modernas e um aspecto importante da Agenda de Lisboa». A comunicação de 29.9.2008 admite «que há zonas geográficas em que é pouco provável que o mercado forneça o serviço num calendário razoável (...) e que a questão da “info-exclusão” se tornará incontornável».

4.5.4 Há anos que o CESE pede que o acesso à rede de banda larga faça parte integrante do serviço universal.

4.5.5 A Directiva Serviço Universal foi completada em 2002 ao incluir «o acesso funcional à Internet» no âmbito do serviço universal. Esse acesso funcional define-se como o encaminhamento das comunicações de dados com débitos suficientes para permitir o acesso à Internet.

4.5.6 Se nessa altura, quando as comunicações de acesso à Internet eram encaminhadas pela rede telefónica comutada, esse aditamento podia parecer enriquecedor, actualmente, aplicações como a e-saúde, o e-comércio, o e-governo e a e-aprendizagem, que constituem elementos vitais para o crescimento e a qualidade de vida na Europa nos anos vindouros, exigem a «banda larga».

4.5.7 O CESE considera indispensável esclarecer o que se deve entender por «acesso funcional à Internet» e propõe que se obrigue o prestador do serviço universal a oferecer, dentro de prazos razoáveis a definir num programa plurianual, um acesso DSL com uma velocidade de transmissão mínima de 2 a 10 Mbps ou um acesso móvel ou sem fios (WIMAX, satélite, etc.) com velocidades de transmissão semelhantes, na certeza porém de se tratar aqui de valores que devem evoluir em função dos progressos tecnológicos e das necessidades dos consumidores.

4.6 Disponibilidade para todos os utilizadores, independentemente da sua situação geográfica

4.6.1 Nas zonas periféricas e rurais, sobretudo em alguns dos novos Estados-Membros, nem sempre o mercado está em condições de fornecer acesso à infra-estrutura das comunicações electrónicas, a um preço abordável e a um nível que permita oferecer os serviços adequados.

4.6.2 No que se refere à disponibilidade da banda larga, existem grandes diferenças entre as zonas urbanas e as zonas rurais. A cobertura DSL nas zonas rurais é de 71,3 % enquanto nas zonas urbanas é de 94 % ⁽⁸⁾. Ora, velocidades de transmissão demasiado lentas travam a utilização da banda larga pelas empresas em meio rural, assim como a sua adopção pelos agregados familiares que não têm hipótese de experimentar um verdadeiro ambiente multimédia.

4.6.3 A exclusão digital afecta diferentes categorias sociais em função de variáveis demográficas (idade, género, tipo de agregado familiar), socioprofissionais (educação, emprego, estatuto, rendimento) ou geográficas (habitat, localização, características regionais ou locais, factores geopolíticos).

4.6.4 Há que atender, pois, não só à exclusão geográfica, mas também à exclusão social, associada a reduzidas capacidades financeiras ou competências limitadas de certos grupos de utilizadores.

4.6.5 O CESE entende, portanto, que o serviço universal deveria ser alargado de forma a garantir a acessibilidade para todos os utilizadores, independentemente da sua situação geográfica, financeira ou social.

4.7 Qualidade definida

4.7.1 Na proposta de alteração da Directiva Serviço Universal, a Comissão propõe que se dê às autoridades reguladoras nacionais o poder de impedirem a degradação da qualidade do serviço, o bloqueamento do acesso e o retardamento do tráfego nas redes, estabelecendo níveis de qualidade mínimos para os serviços de transmissão em rede destinados aos utilizadores finais.

4.7.2 O CESE considera que o nível de qualidade mínimo deveria ser igual para todos os Estados-Membros, pelo que conviria antes de mais que fosse o legislador europeu e não as autoridades reguladoras nacionais a fixar as normas mínimas de qualidade.

4.8 Preço abordável

4.8.1 Em vez de preço abordável ou preço razoável, deveríamos falar de «preço que todos possam pagar», que exprime melhor os objectivos perseguidos.

4.8.2 O carácter abordável do acesso e do serviço está incluído na definição de serviço universal, mas não faz parte do seu campo de aplicação a nível comunitário, uma vez que a noção de «abordável» depende das condições nacionais específicas, como, por exemplo, o rendimento médio dos agregados familiares.

4.8.3 O CESE sugere que se analise a nível comunitário a possibilidade de introduzir no serviço universal tarifas sociais para o acesso e a utilização da Internet em banda larga.

5. Financiamento

5.1 O CESE está consciente de que as obrigações decorrentes do serviço universal em banda larga representam um pesado encargo financeiro para os operadores que, muitas das vezes, só poderá ser assumido com prejuízo.

⁽¹⁴⁾ COM(2006) 129 final.

5.2 Estes custos dependerão, no entanto, em grande medida da tecnologia utilizada. Se, por um lado, a substituição do «fixo» pelo «móvel» poderá levar a uma diminuição desses custos, atendendo ao custo marginal que representa acrescentar um novo assinante à rede de radiocomunicações comum, por outro, não se deve perder de vista que as despesas de comunicações para os utilizadores são menos elevadas no «fixo» do que no «móvel».

5.3 Quando uma obrigação de serviço universal representa um encargo excessivo para um prestador, a Directiva Serviço Universal de 2002 autoriza os Estados-Membros a criarem mecanismos de financiamento, nomeadamente:

- a recuperação através de fundos públicos;
- taxas a cargo dos utilizadores;
- a contribuição de todas as empresas ou de certos grupos específicos de empresas.

5.4 Acrescente-se que os Fundos Estruturais e o Fundo de Desenvolvimento Rural podem, em certas condições, contribuir para o desenvolvimento das zonas regionais e rurais mais atrasadas.

5.5 No que respeita ao acesso às redes das TIC nas zonas e regiões europeias afectadas pela fractura digital, o CESE reitera o seu pedido ⁽¹⁵⁾ para que os Fundos Estruturais, o Fundo de Desenvolvimento Rural e o Fundo para I+D prevejam rubricas orçamentais específicas dedicadas à info-inclusão.

5.6 A convergência do ambiente global baseado na Internet e a enorme quantidade de operadores (fornecedores de infra-estruturas de acesso, de plataformas Internet, de conteúdos) fazem com que a definição do conjunto dos mercados que contribuem para o fundo seja cada vez mais difícil e fonte de conflitos e contestações permanentes.

5.7 Além disso, as taxas impostas aos operadores são geralmente repercutidas (pelo menos em parte) no preço final.

5.8 O CESE não pode aceitar que os custos residuais do serviço universal sejam compensados com a introdução, directa ou indirecta, de uma taxa ou de um aumento das tarifas para os utilizadores, pois essa solução é incompatível com a noção de «preço abordável».

5.9 O financiamento através de auxílios públicos, associado aos investimentos financiados através de fundos comunitários, constitui para o CESE o único meio para aqueles países onde o peso financeiro das obrigações de serviço universal suplanta as condições normais de exploração comercial.

5.10 O financiamento do serviço universal através de um sistema geral de tributação — que reparte o seu custo por uma matéria colectável muito alargada — implica que as perdas em termos de bem-estar social sejam menores do que se o serviço universal fosse financiado exclusivamente por taxas aplicadas aos operadores ou aos consumidores.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

□

□

⁽¹⁵⁾ Parecer CESE sobre «A futura legislação sobre info-acessibilidade» (relator: Bernardo Hernández Bataller), JO C 175 de 27.7.2007, p. 91.

□

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Governação eficaz da Estratégia de Lisboa renovada»

(2009/C 175/03)

A Comissão Europeia solicitou ao Presidente do Comité Económico e Social Europeu, Dimitris Dimitriadis, por carta de 11 de Junho de 2008, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer exploratório sobre o tema:

Governação eficaz da Estratégia de Lisboa renovada.

Em 25 de Maio de 2008, a Mesa incumbiu a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social da elaboração dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência, na 449.^a reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu designou relatora-geral Susanna Florio e adoptou, por 100 votos a favor, 5 votos contra e 2 abstenções, o presente parecer.

PREÂMBULO

Em períodos de grande incerteza, são necessárias uma visão de fundo, políticas coerentes e a participação de todos os interessados. A Estratégia de Lisboa proporciona um quadro global que permite à União Europeia reforçar a sua voz a nível global.

Uma participação mais activa da sociedade civil organizada permitirá explorar oportunidades ainda por aproveitar. A estrutura e a execução da Estratégia requerem decisões tomadas tanto aos níveis de cúpula como o mais próximo possível das bases. A boa governação da Estratégia de Lisboa deverá contribuir para promover a convergência das políticas, assim como o crescimento económico e o emprego.

1. Conclusões e recomendações

1.1 A Estratégia de Lisboa é um projecto para toda a sociedade europeia, que lhe permite enfrentar os desafios de um mundo globalizado. O CESE considera que a competitividade da Europa, o desenvolvimento sustentável e a coesão social continuam a ser essenciais perante a crise actual dos mercados financeiros e as repercussões económicas e o clima de incerteza que dela decorrem. Os três pilares da Estratégia (crescimento e emprego, coesão social e sustentabilidade) requerem uma abordagem interactiva e equilibrada.

1.2 O presente parecer é antes de mais uma resposta ao convite da Comissão Europeia ⁽¹⁾. O parecer dedica-se à governação da Estratégia de Lisboa e vem na esteira de anteriores contribuições quer do CESE quer das organizações da sociedade civil da UE para o processo de Lisboa.

1.3 O CESE recorda que a Estratégia necessita de todo o apoio dos governos nacionais e salienta que os Estados-Membros têm a obrigação política e moral de associarem as organizações da sociedade civil à adopção e configuração das reformas. É fundamental que os intervenientes não governamentais nos Estados-Membros possam participar na definição da agenda do processo de Lisboa. Os conselhos económicos e sociais (CES) e outras organizações semelhantes da sociedade civil devem assumir o papel que a legislação e a prática nacionais lhes atribuem no que respeita à Estratégia ⁽²⁾.

1.4 Há diferenças substanciais de governação entre os Estados-Membros. Em alguns, os processos de consulta e informação estão bem organizados, ao passo que em outros são necessárias melhorias significativas. Importa encorajar o intercâmbio de boas práticas. Nessa continuidade, o CESE tem enviado missões de exploração aos Estados-Membros para debater sobre o intercâmbio de boas práticas e a aplicação das reformas com os intervenientes da sociedade civil ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Margot Wallström, vice-presidente da Comissão Europeia, solicitou ao então presidente do CESE, Dimitris Dimitriadis, por carta de 11 de Junho de 2008, que o CESE elaborasse um parecer exploratório sobre a Estratégia de Lisboa. Este pedido da Comissão ao CESE é consonante com o mandato geral do Conselho da Primavera de 2008, que «instaa Comissão e os Estados-Membros a reforçarem o envolvimento das partes interessadas relevantes no Processo de Lisboa».

⁽²⁾ O CESE assinala que não está de modo algum a interferir nos Estados-Membros nos processos existentes de consulta, nas competências ou na legitimidade dos parceiros sociais.

⁽³⁾ Representantes de França, Espanha, Bélgica e Países Baixos declararam-se satisfeitos com a governação da Estratégia nos seus Estados-Membros. Ver os resultados da primeira missão no Anexo II.

1.5 O CESE destaca que as reformas introduzidas no âmbito da Estratégia proporcionam aos cidadãos uma enorme estabilidade económica e social, a par de um desenvolvimento sustentável. Os vários intervenientes dos sectores público e privado deveriam procurar determinar o seu próprio papel e o contributo que poderão dar, completando dessa forma as considerações económicas com aspectos sociais, no interesse do bem-estar dos cidadãos europeus.

1.6 O CESE recomenda instantaneamente que todos os intervenientes (nacionais, regionais e locais) sejam directamente envolvidos na definição de governação eficiente ao nível que representam. Os diferentes níveis de consulta requerem diferentes métodos de trabalho e formas de participação.

1.7 Atendendo às diferenças entre Estados-Membros, o CESE preconiza a criação de diálogos permanentes nos Estados-Membros, com a participação, por um lado, dos CES nacionais e, por outro, dos parceiros sociais, sendo possível associar outros intervenientes da sociedade (PME, economia social⁽⁴⁾, etc.) e meios universitários ou laboratórios de ideias. Deveriam ainda ser associados organismos de promoção da coesão social e da igualdade de oportunidades.

1.8 O CESE propõe que no final de cada ciclo da Estratégia de Lisboa seja realizada uma conferência (no seguimento do diálogo permanente nacional) com as partes interessadas e com organizações da sociedade civil implicadas, a fim de analisar os êxitos e os problemas. Em geral, a promoção dos resultados positivos dará um maior incentivo à sociedade civil para prosseguir com o processo de reforma.

1.9 O CESE chama a atenção para a necessidade de um sistema de monitorização melhor e mais detalhado (papel e acções dos diferentes intervenientes no processo de execução) e propõe, por isso, a utilização generalizada do modelo de aferição quantitativa e qualitativa (ver ponto 2.8) que está a ser testado em alguns países, permitindo assim um papel mais alargado para as organizações da sociedade civil nos processos de execução e monitorização.

⁽⁴⁾ A economia social estrutura-se em torno de três grandes grupos de organizações: cooperativas, mutualidades e associações, com o recente acréscimo das fundações, cf. *The Social Economy in the EU*, p. 11, CESE/COMM/05/2005.

1.10 O CESE considera urgente um debate público mais alargado sobre os aspectos da metodologia e da execução da estratégia e apela a que todos os intervenientes da sociedade civil organizada se empenhem num debate mais aprofundado sobre as reformas de Lisboa aos diferentes níveis. O papel específico dos CES nacionais ou de organizações afins da sociedade civil nos Estados-Membros que não dispõem de CES deve ser reforçado quando necessário. Outros organismos consultivos responsáveis por aspectos específicos da Estratégia de Lisboa (conselhos nacionais para o desenvolvimento sustentável, a igualdade de oportunidades ou a luta contra a pobreza) também devem ser encorajados a participar, ao lado dos organismos de consulta dos parceiros sociais.

1.11 O CESE julga necessário que a Comissão Europeia e os Estados-Membros tomem medidas concretas para melhorar a execução, valendo-se de diferentes métodos de comunicação, com destaque para os electrónicos (identificação das melhores práticas, fichas de avaliação, etc.). Há que promover a cooperação transfronteiriça e a divulgação de boas práticas.

1.12 O CESE pode agir quer como plataforma de intercâmbio de informação entre os CES nacionais, os parceiros sociais e outros intervenientes da sociedade civil e as instituições europeias, quer como uma plataforma de troca de pontos de vista entre actores nacionais não governamentais. O CESE dá enorme valor aos contributos dos CES nacionais e das outras organizações da sociedade civil para os debates.

1.13 O Comité salienta que em qualquer dos casos, os coordenadores nacionais da Estratégia de Lisboa devem manter uma cooperação regular com todos os agrupamentos de interesses reconhecidos durante a elaboração, a execução e a avaliação dos PRN. Apela a que os governos dos Estados-Membros intensifiquem as suas acções de informação dos cidadãos sobre os resultados do diálogo civil e social no que toca aos objectivos de Lisboa.

2. Papel dos interessados no processo de governação — Novos meios e métodos para uma governação eficaz

2.1 Dados os desafios e a incerteza com que se debate a economia internacional, o optimismo económico tem baixado drasticamente na Europa. Neste contexto, a Agenda de Lisboa e a aplicação de reformas estruturais equilibradas tornam-se ainda mais importantes e torna-se urgente encontrar soluções rápidas.

2.2 O CESE considera a governação eficaz da Estratégia extremamente importante para a sua aplicação coerente e sublinha que um maior envolvimento aos diferentes níveis (nacional, regional e local) pode incentivar a apresentação de propostas e de soluções.

2.3 O Comité observa que em muitos Estados-Membros a Estratégia foi inicialmente encarada como uma interacção entre os governos nacionais e as instituições da UE. O CESE, juntamente com os CES nacionais e outras organizações da sociedade civil, desempenhou um papel de destaque na melhoria da governação relativamente à situação inicial. É de lamentar que a participação não tenha progredido da mesma forma em todos os Estados-Membros.

2.4 Os coordenadores nacionais da Estratégia de Lisboa deveriam associar as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais às acções e reformas necessárias para apoiar a Estratégia (informação atempada, organização conjunta de eventos, etc.) e manter o público informado sobre a Estratégia de forma mais eficaz.

2.5 Uma cooperação estreita entre os CES nacionais, os parceiros sociais e outras organizações da sociedade civil contribuiria para potenciar os efeitos positivos das políticas e criar novas sinergias. Deve ser garantida a participação de todos os interessados, incluindo representantes de grupos desfavorecidos (pessoas com deficiência, imigrantes, etc.).

2.6 O êxito da execução dependerá de um uso mais eficaz dos fundos comunitários (Fundos Estruturais, etc.) ligados aos objectivos de Lisboa.

2.7 Uma governação multi-níveis eficaz

2.7.1 Formas novas e inovadoras de governação são necessárias para superar eficazmente os desafios globais. O CESE preconiza a criação de *diálogos permanentes*, com a participação dos CES nacionais, dos parceiros sociais, das PME, das universidades, de outros intervenientes da sociedade civil como sejam as organizações da economia social e de todos os que obram pela promoção da coesão social e da igualdade de oportunidades para todos. Estes diálogos deverão permitir identificar os principais problemas do processo de execução e prever novos incentivos nos domínios em que os progressos sejam mais lentos. Os CES nacionais e as organizações afins poderão assim contribuir para a apresentação de propostas de resolução dos problemas detectados.

2.7.2 Estes diálogos permanentes servirão, nos países em que sejam necessários, de instrumentos de governação eficaz multi-níveis, em cooperação com os coordenadores nacionais da Estratégia de Lisboa. Ajudarão a avaliar as acções tomadas em cada domínio prioritário (com base em recomendações por país emitidas pela Comissão), recorrendo eventualmente a um sistema de aferição qualitativa e quantitativa de desempenhos a nível nacional, regional e local (ver ponto 2.8). Este método também poderá revelar-se útil para a aferição transfronteiriça de desempenhos.

2.7.3 A *transparência* (acesso aos dados, respeito dos prazos) deve ser assegurada nas reuniões entre a Comissão Europeia e os parceiros sociais, as ONG e as diferentes organizações da sociedade civil.

2.7.4 Um instrumento que poderá facilitar a execução da Estratégia de Lisboa é o *Método Aberto de Cooperação* (MAC). O Comité sustentou já em várias ocasiões que o MAC poderia ser utilizado de forma mais eficaz, nomeadamente pelo uso dos *princípios comuns* ⁽⁵⁾ recentemente introduzidos e do envolvimento da sociedade civil organizada na formulação e mesmo na negociação dos objectivos da Estratégia de Lisboa a nível comunitário. Contudo, na difícil conjuntura financeira e económica actual, os governos e os outros intervenientes terão de encontrar outras soluções para definirem melhores objectivos.

2.7.5 As partes interessadas deveriam desenvolver novos métodos de partilha das melhores práticas: a criação de redes multi-níveis permitiria o intercâmbio de informação entre os vários níveis de governação, ao passo que a definição de objectivos transfronteiras levaria a uma cooperação mais estreita entre as zonas contíguas de dois ou mais Estados-Membros.

2.8 Aferição quantitativa e qualitativa de desempenhos

2.8.1 Uma das diferenças entre Estados-Membros é a disparidade na recolha de dados relevantes para os indicadores estruturais. Há que encontrar formas de obter informação objectiva de elevada qualidade sobre os indicadores em todos os Estados-Membros. Para isso, é ainda mais necessário reforçar os laços existentes entre as agências responsáveis (p. ex., institutos nacionais de estatística), conforme procura fazer o Eurostat, para melhorar a base estatística comum indispensável. Esses dados devem ser amplamente acessíveis e os debates sobre a escolha de critérios o mais transparentes possível.

⁽⁵⁾ O método dos princípios comuns centra-se em domínios muito específicos nos quais os Estados-Membros querem alcançar progressos mesmo quando as competências da UE são limitadas; cf. parecer do CESE *Para um novo programa europeu de acção social*, JO C 27 de 3.2.2009, p. 99.

2.8.2 Uma aferição qualitativa e quantitativa de desempenhos, baseada nos objectivos dos PNR e levada a cabo pelos interessados em cooperação com representantes dos governos, revelaria dados concretos para a avaliação dos progressos alcançados em cada Estado-Membro em função dos indicadores estruturais ⁽⁶⁾ e dos objectivos gerais da Estratégia de Lisboa. Cada CES nacional ou organização similar deve analisar e definir os seus próprios critérios prioritários. Os CES de países como a Bélgica, a Bulgária e a França já deram início a uma comparação periódica (p. ex., cada dois anos) dos 14 indicadores acordados pelos governos dos Estados-Membros e de alguns outros indicadores estruturais, usando estatísticas divulgadas no sítio Web do Eurostat. Outros CES nacionais poderão seguir este exemplo se assim o decidirem.

2.8.3 Os critérios nacionais poderão ser adaptados às necessidades de cada nível (nacional, regional, local e sectorial ⁽⁷⁾). As normas nacionais em cada um dos domínios prioritários (definidos pelo Conselho Europeu da Primavera de 2006) devem centrar-se na recolha de dados nacionais e regionais com vista a proporcionar medidas e indicadores concretos de desempenho. A base de dados deve ser acessível aos CES nacionais e aos parceiros

sociais e outros intervenientes da sociedade civil. Sugerem-se as seguintes medidas concretas:

- Uma aferição de desempenhos acessível no sítio Web do CESE (CESLink ⁽⁸⁾) para a recolha e análise eficazes e em tempo real dos dados ⁽⁹⁾;
- Os dados poderiam ser recolhidos uma ou mais vezes em cada ciclo trienal da Estratégia pelos CES ou organizações similares, ou essa recolha poderia ser assegurada pelos sistemas de participação nacional já existentes;
- Os resultados poderiam ser analisados por mesas-redondas reunidas periodicamente e apresentados numa conferência anual organizada pelo CESE.

2.8.4 Dessa forma, os interessados poderiam definir metas realistas e disporiam de dados coerentes para a revisão dos PNR. Além disso, os dados poderão ser facilmente actualizados, permitindo uma avaliação contínua. A identificação das melhores práticas nos Estados-Membros também seria facilitada.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ Em Dezembro de 2003, os governos dos Estados-Membros chegaram a acordo sobre 14 indicadores estruturais, a saber: PIB *per capita* em paridades de poder de compra, produtividade do trabalho, taxa de emprego, taxa de emprego dos trabalhadores idosos, nível de escolarização dos jovens, despesas nacionais com I&D, comparação dos preços, investimento empresarial, risco de pobreza após transferências sociais, taxa de desemprego de longa duração, dispersão das taxas de emprego regionais, emissões de gases com efeito de estufa, consumo de energia pela economia, e volume do transporte de mercadorias proporcionalmente ao PIB. O Eurostat divulga regularmente dados relativos a esses indicadores estruturais:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133_47800773_1133_47802588&_dad=portal&_schema=PORTAL.

⁽⁷⁾ Sectorial: cada sector de actividade económica também deveria definir as etapas necessárias para alcançar os objectivos de Lisboa (p. ex., inovação e competitividade).

⁽⁸⁾ <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/09-fr/presentation-ceslink-fr.html>.

⁽⁹⁾ O CESE pode contribuir para este processo disponibilizando espaço no seu sítio para a partilha de resultados e o intercâmbio de informação.

ANEXO I

PRINCIPAIS DOCUMENTOS SOBRE A ESTRATÉGIA DE LISBOA ELABORADOS PELO CESE JUNTAMENTE COM A SUA REDE DE CES NACIONAIS E ORGANIZAÇÕES AFINS**Relatórios de síntese para o Conselho Europeu da Primavera:**

- **Aplicação da Estratégia de Lisboa — Contribuições na sequência do mandato do Conselho Europeu de 22 e 23 de Março de 2005 — Relatório de síntese elaborado em colaboração com os CES nacionais da União Europeia — Contribuições de dois países candidatos — Relatório do grupo de ligação**

CESE 1468/2005 rev.

(http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/events/09_03_06_improving/documents/ces1468-2005_rev_d_en.pdf)

- **Estratégia de Lisboa 2008-2010. O papel da sociedade civil organizada. Relatório de síntese ao Conselho Europeu (13 e 14 de Março de 2008). Aplicação da Estratégia de Lisboa — Situação actual e perspectivas futuras**

CESE 40/2008

Resolução para o Conselho Europeu da Primavera:

- **Resolução do Comité Económico e Social Europeu sobre A aplicação da Estratégia de Lisboa renovada (Resolução da Primavera de 2007)**

CESE 298/2007

Relator: **Joost van IERSEL**

Co-relator: **Miklos BARABAS**

PARECERES SOBRE OS DOMÍNIOS PRIORITÁRIOS DA ESTRATÉGIA DE LISBOA

- **Rumo à sociedade europeia baseada no conhecimento — O contributo da sociedade civil organizada para a Estratégia de Lisboa (parecer exploratório)**

JO C 65 de 17.3.2006, p. 94

Relator: **J. OLSSON**

Co-relatores: **E. BELABED, J. Van IERSEL**

- **O potencial das empresas, especialmente das PME (Estratégia de Lisboa) (parecer de iniciativa)**

JO C 256 de 27.10.2007, p. 8

Relatora: **Christine FAES**

- **O investimento no conhecimento e na inovação (Estratégia de Lisboa) (parecer de iniciativa)**

JO C 256 de 27.10.2007, p. 17

Relator: **G. WOLF**

- **O emprego para as categorias prioritárias (Estratégia de Lisboa)**

JO C 256 de 27.10.2007, p. 93

Relator: **W. GREIF**

- **A definição de uma política energética para a Europa (Estratégia de Lisboa) (parecer de iniciativa)**

JO C 256 de 27.10.2007, p. 31

Relatora: **Ulla SIRKEINEN**

OUTROS DOCUMENTOS DE ORGANISMOS LIGADOS À ESTRATÉGIA DE LISBOA

- **Brochura sobre 58 medidas concretas para garantir o êxito da Estratégia de Lisboa**

PARECERES ELABORADOS PELAS SECÇÕES INDEPENDENTEMENTE DAS ESTRUTURAS LIGADAS À ESTRATÉGIA DE LISBOA

- **Alterações climáticas e a Estratégia de Lisboa (parecer de iniciativa)**

JO C 44 de 16.2.2008, p. 69

Relator: **E. EHNMARK**

- **O espírito empresarial e a Agenda de Lisboa (parecer de iniciativa)**

JO C 44 de 16.2.2008, p. 84

Relatora: **Madi SHARMA**

Co-relator: **Jan OLSSON**

ANEXO II

Relatório de síntese da missão a Bucareste em 13 de Outubro de 2008

A delegação do CESE reuniu-se com organizações da sociedade civil romena nas instalações do CES nacional. Realizaram-se debates com representantes de 17 organizações da sociedade civil.

Os empregadores e os sindicatos estavam de acordo sobre muitas questões, mas não eram ouvidos pelo governo. Foi assinalado o seguinte:

Aspectos gerais:

- O governo consulta os parceiros sociais sobre o PNR, mas os prazos impostos são muitas vezes demasiado curtos. As recomendações dos parceiros sociais só raramente são tidas em conta no PNR.
- O PNR é adequado para resolver os problemas do país em matéria de energia/alterações climáticas.
- O diálogo social não funciona bem e os cidadãos deveriam ser mais bem informados das suas vantagens. Todos os parceiros sociais deveriam, por isso, cooperar e unir os seus esforços para representar os interesses socioeconómicos.
- Devido a uma política salarial inadequada, mais de três milhões dos trabalhadores mais qualificados deixaram o país, que enfrenta sérios problemas de escassez de mão-de-obra. São necessários pelo menos 500 000 trabalhadores para satisfazer as necessidades dos vários sectores.
- O enquadramento jurídico para a criação e o funcionamento das PME deve ser revisto.
- São necessários mais incentivos fiscais para o crescimento e o emprego, e deve dar-se especial atenção às 750 000 pessoas com deficiência.
- O sistema de aprendizagem ao longo da vida está bastante subdesenvolvido.
- A sociedade civil da Roménia recebe pela segurança do aprovisionamento de bens de primeira necessidade, energia, etc.
- A corrupção continua a entravar o desenvolvimento de muitos sectores.

Aspectos específicos:

- A aplicação da lei laboral continua a ser ineficaz e a Inspeção Nacional do Trabalho não produz os resultados esperados (*economia paralela*).
- A introdução da flexigurança suscita problemas: a sua interpretação e aplicação pelas autoridades gera incerteza.
- O sistema de formação profissional e o sistema de certificação terá que se adaptar melhor às necessidades dos diferentes sectores. A situação actual compromete a competitividade da economia no seu todo. São necessários apoios durante as fases de criação, aplicação e avaliação.
- Impostos parafiscais estão a prejudicar as PME.
- As organizações da sociedade civil têm problemas crónicos de capacidade/financiamento e não estão suficientemente desenvolvidas. Uma associação de ONG está representada nos Comitês de Orientação para os Fundos Estruturais, mas é necessária uma maior participação.
- Os programas pedagógicos (que, em geral, precisam de ser mais bem coordenados) devem reflectir os desafios da energia, do clima e da sustentabilidade.

Os parceiros sociais recebem informação da Comissão Europeia. A nível nacional, todos os parceiros exortaram o governo a consultar outras organizações da sociedade civil e a desenvolver um diálogo civil mais bem estruturado. A reforma do CES da Roménia deveria ter isso em conta: a base jurídica existe e foi originalmente proposta pelo governo, mas as outras organizações da sociedade civil continuam a não estar representadas.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Democracia económica no mercado interno»

(2009/C 175/04)

Em 27 de Setembro de 2007, 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 o tema:

Democracia económica no mercado interno.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 6 de Novembro de 2008 (relatora: Maria Candelas SÁNCHEZ MIGUEL).

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social aprovou por 110 votos a favor, 29 votos contra e 22 abstenções, o presente parecer.

1. Conclusões

1.1 Uma das premissas fundamentais para tornar os direitos dos cidadãos europeus efectivos é a implantação de uma verdadeira democracia no mercado interno. Só quando esta percepção se impuser haverá condições para todos os intervenientes apreenderem e apoiarem a sua importância para a integração europeia.

1.2 A defesa dos consumidores tem sido, até à data, a melhor via para conseguir o equilíbrio entre os intervenientes no mercado, embora se tenha de admitir que a política da concorrência gerou instrumentos legislativos que, ao reduzirem os entraves à concorrência, acabam por prejudicar tanto os trabalhadores como os cidadãos em geral.

1.3 A democracia económica no mercado significa não só lograr a igualdade entre todos os seus intervenientes, mas também a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos graças

- ao desenvolvimento e à aplicação dos instrumentos legislativos da política da concorrência e à necessária integração dos consumidores e demais partes envolvidas nos organismos competentes, tanto comunitários como nacionais e
- ao aprofundamento desta política de modo a satisfazer os interesses económicos das partes directamente afectadas pelas práticas de concorrência ilícitas.

1.4 Para realizar esse objectivo, são necessárias acções concretas destinadas a melhorar e a garantir a confiança de todos os intervenientes no mercado interno. Estas poderiam ter como ponto de partida os aspectos seguintes:

- É preciso harmonizar todas as legislações, tornando-as equiparáveis, pelo menos nas questões centrais tanto de direito material como processual.
- Importa relacionar a protecção dos intervenientes no mercado com os direitos fundamentais consagrados nos tratados, sem que seja necessário estabelecer novos procedimentos que só aumentariam a carga administrativa.
- A participação dos vários operadores de mercado nas instâncias de concorrência é uma das propostas que o CESE tem vindo a reiterar em vários pareceres, tal como o estabelecimento de uma rede fluida de informação.

1.5 O CESE tem vindo a promover activamente o exercício dos direitos de igualdade em todas as políticas, assim como a participação mais sistemática da sociedade civil nos órgãos comunitários, e muito especialmente nos responsáveis pela concorrência. Nos dias de hoje, a consecução dos objectivos da Agenda de Lisboa, secundada por uma economia mais competitiva e dinâmica, passa pela salvaguarda da democracia económica no mercado interno.

2. Contexto

2.1 O Tratado de Lisboa estabelece, no artigo 6.º do TUE ⁽¹⁾, que a União reconhece os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia ⁽²⁾, que tem o mesmo valor jurídico que os Tratados.

2.2 A Carta estabelece como direitos fundamentais da União, designadamente, o direito de propriedade, a defesa dos consumidores e o acesso aos serviços de interesse económico geral, direitos que influem no funcionamento e no estabelecimento do mercado interno.

2.3 O princípio da igualdade dos cidadãos, um dos valores em que se alicerça a União (artigo 2.º), simultaneamente um princípio democrático da União e uma obrigação a respeitar pela União, nos termos do artigo 9.º do TUE, em todas as suas actividades, inclusivamente as económicas, no âmbito do mercado interno.

2.4 Por seu turno, a União dispõe de competência exclusiva pelo estabelecimento das normas que regem a política da concorrência ⁽³⁾, indispensáveis para o funcionamento do mercado interno (artigo 3.º, n.º 1, alínea b)).

(1) A numeração utilizada para os artigos remete para a versão consolidada do Tratado da União Europeia publicado no JO C 115 de 9.5.2008.

(2) Refere-se à adaptação da Carta de 12 de Dezembro de 2007, em Estrasburgo, publicada no JO C 303 de 14.12.2007. Esta segunda proclamação era necessária uma vez que as explicações nas notas de pé de página haviam sido aduzidas à Carta após a sua primeira proclamação, em Dezembro de 2000, na Cimeira de Nice.

(3) «Orientações sobre a apreciação das concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas», publicadas no JO C 31 de 5.2.2004, p. 5.

2.4.1 Concretamente, as práticas concertadas e o abuso da posição dominante (normas *antitrust*) são incompatíveis com o mercado interno e, portanto, proibidos, especialmente, porque lesam os consumidores, as empresas e outros intervenientes no mercado, como os trabalhadores.

2.4.2 Do mesmo modo, a aplicação inadequada ou a não aplicação das normas sobre a concentração de empresas pode causar graves prejuízos aos consumidores, às empresas e a outros intervenientes no mercado interno, como os trabalhadores.

2.4.3 O ponto de referência mais pertinente para avaliar os ganhos de eficiência mencionados é que esta concentração não lese os consumidores. Esses ganhos de eficiência devem, por conseguinte, ser substanciais, manifestar-se de imediato e beneficiar os consumidores dos mercados de referência onde, doutro modo, surgiriam provavelmente problemas de concorrência.

2.5 Para a protecção dos consumidores, a União detém neste domínio uma competência partilhada (artigo 4.º, n.º 2, alínea f)).

2.5.1 Nos termos do novo artigo 12.º do TFUE, as exigências em matéria de defesa dos consumidores serão tomadas em conta na definição e execução das demais políticas e acções da União.

2.5.2 Trata-se de uma abordagem horizontal da política dos consumidores, reconhecida expressamente pelo direito comunitário original, segundo o qual é vital, para a realização do mercado interno, ter em conta o interesse dos consumidores em todos os domínios políticos e económicos pertinentes, com vista a garantir-lhes um nível de protecção elevado na UE.

2.5.3 Nas propostas de aproximação das legislações em matéria de defesa dos consumidores, a Comissão tem a obrigação de tomar como base um nível de protecção elevado (artigo 114.º, n.º 3 do TFUE). Em consequência desta obrigação, a União tem o dever de promover os interesses dos consumidores e de assegurar um elevado nível de defesa destes (artigo 169.º do TFUE).

2.5.4 Até aqui, em termos gerais (4), a harmonização em matéria de defesa dos consumidores tem-se baseado no princípio de «*harmonização mínima*», em que os Estados-Membros têm a possibilidade de adoptar ou manter medidas de protecção acrescida, o que causou já algumas vezes colisões regulamentares entre a defesa do consumidor e a realização do mercado interno.

2.6 O CESE teve já a oportunidade de realçar no seu parecer sobre «*A regulação da concorrência e os consumidores*» (5), que, embora pressupondo a livre concorrência um benefício para todos os intervenientes no mercado, especialmente para os consumidores, nos sectores liberalizados mais importantes, a livre concorrência sofreu sem dúvida nítidas restrições que provocam um efeito de exclusão das empresas concorrentes e de limitação evidente dos direitos económicos dos consumidores.

2.6.1 Mereceu especial ênfase o reforço dos sistemas de informação e de consulta dos consumidores, para o qual a Rede Europeia da Concorrência deveria adaptar a sua actividade para integrar as informações e observações que as organizações de consumidores nacionais ou comunitárias quisessem aduzir para aumentar a eficiência da política de concorrência nos mercados e para verem reconhecidos os seus direitos económicos.

2.6.2 Quanto ao ressarcimento dos prejuízos causados pelo incumprimento das regras comunitárias de defesa da concorrência, o CESE pronunciou-se (6), no seu parecer sobre o Livro Verde da Comissão Europeia «*Acções de indemnização devido ao incumprimento das regras comunitárias no domínio antitrust*», a favor da elaboração de directrizes comunitárias definindo as condições de aplicação da acção de responsabilização pelos prejuízos causados pelo incumprimento dos artigos 81.º e 82.º do Tratado.

2.6.3 Além disso, o CESE defendeu num outro parecer a definição de regras, ao nível comunitário, para regular as acções colectivas de indemnização a intentar pelos órgãos representativos dos agentes sociais e económicos que actuam no mercado interno, especialmente, pelas associações de consumidores (7).

2.6.4 Actualmente, está em curso de elaboração um parecer sobre o «*Livro Branco — Acções de indemnização por incumprimento das regras comunitárias no domínio antitrust*» (8). Enquanto se aguarda a sua adopção, remetemos para o seu conteúdo sobre este tema.

2.6.5 O presente parecer não pretende, por conseguinte, abarcar questões relacionadas com as indemnizações cíveis por prejuízos causados pelo incumprimento das regras comunitárias de defesa da concorrência nem sobre as acções colectivas intentadas pelas associações de consumidores no mercado interno, visto tratar-se de domínios sobre os quais o CESE já emitiu a sua opinião. O presente parecer concentrar-se-á antes na democracia económica no mercado interno.

3. Aproximação ao conceito de democracia económica no mercado interno

3.1 A política de concorrência tem por objectivo a criação e a salvaguarda das condições que permitem o funcionamento competitivo dos mercados, tanto em benefício dos consumidores como das empresas. Isso pressupõe:

- combater com cada vez mais eficácia as práticas que supõem uma distorção das condições de concorrência do mercado;
- criar as condições necessárias para a participação activa na política de concorrência dos consumidores e de todos aqueles que tenham direitos económicos associados às suas actividades económicas no mercado, inclusivamente os trabalhadores;
- garantir a fluidez da informação e zelar para que a consulta seja fácil e rápida e tenha resultados palpáveis;

(4) Refira-se, como excepção, a Directiva 2005/27/CE relativa às práticas comerciais desleais.

(5) JO C 309 de 16.12.2006, p. 1.

(6) JO C 324 de 30.12.2006, p. 1.

(7) JO C 162 de 25.6.2008, p. 1.

(8) COM(2008) 165 final. JO C 309 de 16.12.2006, p. 1.

— criar os instrumentos jurídicos ou os canais necessários para a protecção adequada do princípio da igualdade dos intervenientes no mercado — sem esquecer as pequenas e médias empresas que também beneficiariam consideravelmente desta política comunitária —, o direito de propriedade, a defesa dos consumidores e o acesso aos serviços de interesse geral.

3.2 É nesta óptica que se tem vindo a referir a necessidade de garantir a «democracia económica no mercado interno». Alcançar esta meta é uma aspiração implícita nos objectivos da Agenda de Lisboa, a qual pretende converter a União na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social ⁽⁹⁾.

3.3 Para garantir a existência no mercado interno de uma democracia económica que melhore a qualidade de vida dos cidadãos da Europa, são, fundamentalmente e a traços largos, três as linhas de actuação.

3.3.1 Em primeiro lugar, o desenvolvimento e a aplicação dos instrumentos da política da concorrência, designadamente, as regras em matéria de acordos, decisões, práticas concertadas e abusos da posição dominante, concentrações e auxílios estatais, com atenção especial para os sectores liberalizados.

3.3.1.1 Trata-se concretamente dos serviços de interesse económico geral em que se passou da gestão em regime de monopólio a uma situação de abertura recente do mercado com uma empresa que detém uma posição dominante no mercado, o que implica restrições à concorrência devido à escassa penetração no mercado de novos operadores.

3.3.1.2 Neste âmbito, deveria ser possível a intervenção dos consumidores para garantir a aplicação das normas antitrust. Por outras palavras, deveriam ser eles, com legitimidade para intentar acções judiciais, a fazerem avançar os procedimentos necessários logo que detectem uma eventual infracção a essas normas. Os instrumentos principais para tal são a informação, a educação e a consciencialização dos consumidores, e, como, é óbvio, promover a sua legitimidade de intentar acções judiciais e o acesso destes e das suas associações às instituições e aos procedimentos necessários.

3.3.2 Em segundo lugar, importa aprofundar a política da concorrência que afecta os consumidores e, em geral, as pessoas cujos rendimentos provêm da sua actividade económica no mercado, também os trabalhadores, portanto.

3.3.2.1 As práticas que falseiam a concorrência, a que recorrem as empresas infractoras, seja em forma de prática concertada ou de abuso da posição dominante, implicam em última instância uma redução das receitas ou um aumento dos custos dos lesados, o que afecta o seu direito de propriedade sobre estes rendimentos e faz deles vítimas de uma infracção legal.

3.3.2.2 Deste modo, os efeitos das infracções às regras da concorrência podem traduzir-se na apropriação indevida da propriedade, dos rendimentos dos consumidores e de todas as pessoas cujos rendimentos provêm das suas actividades económicas, bem assim das empresas activas no mercado que respeitam essas mesmas regras. Além disso, esta nova visão da política de defesa da concorrência reflectir-se-ia igualmente no reforço da posição das pequenas e médias empresas que, como é sabido, são a coluna vertebral da economia europeia.

3.3.3 Em terceiro lugar, seria oportuno consolidar e desenvolver a cooperação imprescindível entre os membros da Rede Europeia da Concorrência (REC), entre os tribunais nacionais e a Comissão e entre as autoridades nacionais da concorrência (ANC), as organizações nacionais de consumidores e a Comissão.

3.3.3.1 A assistência recíproca permitirá decidir com maior brevidade quem deve proceder à instrução da reclamação e tratar mais eficaz e adequadamente dos processos.

4. Observações sobre os temas com influência no conceito de democracia económica

4.1 Para a instauração de uma democracia económica autêntica, a UE terá de adaptar a sua política da concorrência, e as medidas de aproximação das legislações nacionais, às necessidades e expectativas dos consumidores europeus e de todos os intervenientes no mercado. É, para isso, fundamental levar a cabo acções concretas nos domínios que garantam e melhorem a confiança de todos as partes envolvidas no mercado interno.

4.2 A harmonização das legislações

4.2.1 Sem legislações equiparáveis, pelo menos nas questões centrais tanto de direito material como processual, dificilmente se poderá falar de uma verdadeira democracia económica no mercado interno, na acepção dos artigos 114.º do TFUE e seguintes, mais concretamente do artigo 116.º.

4.2.1.1 Por outro lado, apenas é legítimo falar de mercado interno quando um consumidor sentir segurança e confiança suficientes para comprar em qualquer ponto da União Europeia, tiver a certeza de que goza de protecção equivalente e efectiva perante eventuais atentados aos seus direitos económicos por parte das empresas. A circulação transfronteiras de bens e serviços permitirá aos consumidores ir em busca de ofertas vantajosas e produtos e serviços inovadores e tomar as decisões que lhes são mais favoráveis. É, por conseguinte, primordial procurar minimizar as variações nas regras de defesa dos consumidores em toda a UE.

⁽⁹⁾ Conclusões da Presidência. Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, 2000.

4.2.2 Não obstante os Estados-Membros terem vindo a adoptar disposições nacionais equivalentes aos artigos 101.º e 102.º (antigos 81.º e 82.º), continua a haver diferenças consideráveis entre as várias legislações nacionais. Estas diferenças são patentes tanto nas definições de domínio, abuso e dependência económica como ao nível dos direitos processuais dos consumidores, do reconhecimento do papel das suas associações ou das relações entre estas e as autoridades nacionais.

4.2.2.1 O princípio da «harmonização mínima» utilizado como instrumento de harmonização das legislações nacionais é o mais adequado para congregar os objectivos estabelecidos para o mercado interno e para a defesa dos consumidores. Em contrapartida, se comparado com o princípio do «país de origem», em conjugação com outros tipos de «cláusulas do mercado interno» sobre o reconhecimento recíproco da legislação de defesa dos consumidores, esse princípio é incompatível com o «nível de protecção elevado» dos consumidores.

4.2.2.2 Para atingir este nível, e também em consonância com as estratégias comunitárias mais recentes em matéria de política dos consumidores para os períodos de 2002-2006 e 2007-2013, teria sentido enveredar pela via da harmonização total em questões pontuais consideradas vitais, como princípios, definições e certos aspectos processuais.

4.2.3 As vítimas de uma infracção às regras da concorrência deveriam ter direito a uma indemnização efectiva e completa e os infractores não deveriam poder tirar proveito de práticas abusivas. Para tal, seria de pensar, por exemplo, nos seguintes instrumentos:

- procedimentos de confiscação de benefícios indevidos, por parte das autoridades públicas. Os fundos obtidos ilicitamente deveriam, uma vez recuperados, destinar-se a fins do interesse geral preestabelecidos nas legislações nacionais, prioritariamente para financiar prioritariamente medidas públicas de apoio aos lesados. Tratando-se de medidas nacionais, estas deveriam cumprir os princípios de equivalência e eficácia nos termos estabelecidos pelo Tribunal de Justiça da UE;
- medidas coercivas — administrativas ou penais — que sejam eficazes, dissuasivas e proporcionais, para as infracções mais graves que comprometam o funcionamento e a realização do mercado interno; A definição de «ilegal» deveria versar sobre matérias da competência exclusiva da UE, para garantir a aplicação mais eficaz do direito comunitário mediante a fixação de critérios mínimos e comuns em matéria de delitos⁽¹⁰⁾. O Tratado de Lisboa prevê a possibilidade de adoptar disposições mínimas relativas à definição das infracções penais e das sanções em domínios de criminalidade, mediante o processo de co-decisão, estabelecendo regras mínimas para delitos particularmente graves com dimensão transfronteiriça (artigo 83.º, n.º 1 do TFUE);

⁽¹⁰⁾ Ver Proposta de Directiva relativa à «Protecção do ambiente através do direito penal» — COM(2007) 51 final — e a jurisprudência do TJCE nos processos C-176/2003 e C-440/2005.

- A divulgação das sanções pode ser uma medida eficaz, recorrendo aos meios de acesso público, por exemplo, uma base de dados dos infractores, etc. As sanções por condutas contrárias à concorrência são um elemento dissuasivo para potenciais infractores. No caso de sanção, a publicidade que lhe é dada informará as vítimas da infracção sobre a relevância do assunto e contribuirá para sensibilizar os cidadãos para as medidas de protecção da concorrência (*antitrust*).

- Estas medidas são, em todo o caso, complementares às indemnizações por danos e prejuízos sofridos que, conforme indicado antes, não serão objecto do presente parecer, visto não ter sido ainda publicado o Livro Branco sobre *Ações de indemnização por incumprimento das regras comunitárias no domínio antitrust*.

4.2.3.1 Para tornar mais eficaz a indemnização por danos causados, cabe perguntar se os tribunais nacionais estarão habilitados para decidir sobre o destino final das coimas administrativas e incorporá-las no processo cível de avaliação do ressarcimento das vítimas da infracção.

4.2.4 Combinar adequadamente a plena harmonização das legislações, em certos casos, e evitar a diminuição da protecção dos consumidores em certos Estados-Membros poderia ser um dos objectivos a ter em conta nas reformas legislativas com respeito à regulação do mercado interno.

4.3 Incidência sobre os direitos fundamentais

4.3.1 A infracção às regras do mercado interno tem incidência numa série de direitos fundamentais da UE, como o princípio da igualdade (artigo 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais), o direito de propriedade (artigo 17.º *idem*), a defesa dos consumidores (artigo 38.º *idem*) e o acesso a serviços de interesse económico geral (artigo 36.º *idem*), cuja salvaguarda cabe igualmente às instituições e aos órgãos da UE. Alguns deles, em especial, o princípio da igualdade ou a proibição de desigualdade de tratamento, conseguiram apesar de tudo ser consagrados por lei no âmbito da concorrência enquanto principal regra de conduta de todos os operadores económicos, tanto para com os seus parceiros comerciais como para com os consumidores⁽¹¹⁾.

4.3.2 O exposto suscita as interrogações seguintes:

- Será necessário prever uma via de protecção especial para a violação destes direitos?
- Que via conviria mais no âmbito do direito comunitário?
- Será adequado transpor para direito positivo, nos termos dos artigos 17.º, 20.º e 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais, estes direitos dos consumidores, das empresas e de todas as pessoas que detêm direitos económicos decorrentes das suas actividades económicas no mercado, incluindo os trabalhadores, sob a forma de regras específicas do direito comunitário no âmbito da livre concorrência?

⁽¹¹⁾ Ver artigos 101.º (n.º 1, alínea d)) e 102.º (alínea c)) do TFUE.

4.3.3 O estabelecimento de um «nível de protecção elevado» poderia ser considerado como uma via para a aplicação e a defesa dos direitos fundamentais no mercado, já que escolher uma via específica ou um procedimento único implicaria uma maior carga administrativa. O CESE pensa que seria mais apropriado utilizar os instrumentos existentes e reforçar a legitimidade de intentar acções judiciais das associações de consumidores. Seria, de qualquer modo, oportuno fomentar, através das políticas e dos canais mais adequados, a inclusão na regulamentação específica da UE e dos Estados-Membros, sobretudo em determinados sectores — adjudicação de bens e serviços essenciais, medidas *antitrust*, práticas desleais —, cláusulas explícitas do reconhecimento dos direitos dos consumidores ou de qualquer outra pessoa que detenha direitos económicos, incluindo os trabalhadores, e da possibilidade de intentar uma acção judicial para defendê-los. Isso contribuiria também para informar e sensibilizar os cidadãos, o que, como ficou dito, é fundamental.

4.4 A participação dos vários intervenientes no mercado

4.4.1 O Tratado de Lisboa estabelece no artigo 15.º do TFUE que, a fim de promover a boa governação e assegurar a participação da sociedade civil, a actuação das instituições, órgãos e organismos da União pauta-se pelo maior respeito possível do princípio da abertura. A transparência é um requisito básico para conseguir a aceitação dos cidadãos para as políticas comunitárias.

4.4.2 Esta participação deverá passar por mecanismos de comunicação fluidos e eficazes entre a Comissão e as autoridades da concorrência e as associações de consumidores, para ser possível actuar preventivamente, a montante, sempre que se verifiquem infracções com dimensão transfronteiriça. Entretanto, é preciso encontrar resposta para as seguintes perguntas:

- Que medidas poderiam melhorar a cooperação?
- Como favorecer o aspecto da prevenção?

O Parlamento Europeu propõe ⁽¹²⁾ a criação de um «provedor de justiça europeu dos consumidores» e apoia a ideia de nomear dentro da Comissão Europeia conselheiros que se incumbiriam das relações com os consumidores. Para o efeito, convinha encarar a hipótese de criar um órgão *ad hoc* que assumiria a função de provedor de justiça europeu dos consumidores ou então de ampliar as competências do provedor existente. A fim de introduzir o critério «razoável» nos meios utilizados para garantir um nível de protecção elevado dos consumidores na política da concorrência e otimizar os recursos actuais, o CESE entende que, em princípio, bastaria nomear um conselheiro responsável pelas relações

com os consumidores ⁽¹³⁾ nos serviços da Comissão com interesse especial na política dos consumidores.

4.4.3 Será provavelmente indispensável reformar o procedimento administrativo na Comissão no atinente à comparência no âmbito dos processos de sanções, no pleno respeito do princípio da confidencialidade. O problema poderia ser resolvido mediante a aplicação dos princípios estabelecidos pelo artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais, que garante a todos os cidadãos o acesso aos processos, o direito de serem ouvidos, a obrigação por parte da administração de fundamentar as suas decisões e o direito de recurso.

4.4.4 Importa melhorar o retorno de informação sobre as normas mínimas de consulta, com a inclusão da obrigação por parte de cada Direcção-Geral de realizar uma avaliação de impacto da consulta relativamente a todas as propostas que sejam dela objecto e não apenas às propostas estratégicas da Comissão, conforme lembrou já o CESE ⁽¹⁴⁾. A Comissão deveria, além disso, atender a alguns aspectos de grande importância para todos os cidadãos europeus, como as línguas utilizadas na consulta, a neutralidade das perguntas e os prazos de resposta.

4.4.5 Uma vez aceite a sua legitimidade para intentar acção judicial em todos os processos de reclamação, o papel a desempenhar pelas associações de consumidores e outras entidades representativas seria uma das questões a regular mediante um instrumento legislativo adequado, após concluído o debate sobre o supracitado Livro Branco sobre «Acções de indemnização por incumprimento das regras comunitárias no domínio antitrust».

4.4.6 Um aspecto fundamental é instilar nos cidadãos a noção de como é importante a sua participação na política da concorrência. As práticas ilícitas, como os cartéis, de determinadas empresas não podem ser tratadas pelos cidadãos como assuntos intocáveis ou que apenas podem ser resolvidos nas altas esferas políticas ou económicas, mas sim como actuações com graves consequências sociais que ameaçam o direito de propriedade dos lesados e podem até atentar contra ele. Face ao exposto, é imperioso debater e adoptar as medidas mais aconselháveis para educar e consciencializar o consumidor europeu, de modo a penetrá-lo das consequências deste tipo de práticas ilícitas. Antes de mais, convinha insistir na promoção da actividade da Rede dos Centros Europeus de Consumidores, em todas as suas

⁽¹²⁾ Relatório do eurodeputado finlandês Lasse Lehtinen sobre a estratégia da UE para a política de consumidores 2007-2013.

⁽¹³⁾ O n.º 2 do artigo 153.º do TCE estabelece que «as exigências em matéria de defesa dos consumidores serão tomadas em conta na definição e execução das demais políticas e acções da Comunidade». Esta obrigação cabe a todos os funcionários das instituições europeias. A função do conselheiro responsável pelas relações com os consumidores poderia contribuir e alertar os demais funcionários e recordá-los o seu compromisso para com os cidadãos no seu trabalho quotidiano.

⁽¹⁴⁾ «Livro Verde — Iniciativa europeia em matéria de transparência» — JO C 324 de 30.12.2006.

vertentes. É essencial continuar a investir na abertura destes centros em, pelo menos, todas as principais cidades dos Estados-Membros, bem como na realização de campanhas publicitárias, gerais ou específicas a determinados sectores, para dar a conhecer ao cidadão, com rapidez e simplicidade, os seus direitos de consumidor e os centros ou organismos a que pode dirigir-se para apresentar uma reclamação ou pedir um conselho.

4.5 *Os serviços de interesse geral*

4.5.1 O artigo 14.º do TFUE e o Protocolo n.º 26 oferecem já uma base jurídica para a intervenção comunitária no âmbito dos serviços de interesse geral. Para garantir um elevado nível de qualidade, de segurança e de acessibilidade de preços, a igualdade de tratamento e a promoção do acesso universal e dos direitos dos utilizadores, haveria que colocar as seguintes perguntas:

- Como realizar as avaliações periódicas a nível comunitário?
- Que medidas adoptar para fazer face às distorções da concorrência nos sectores liberalizados recentemente?
- Que fazer para que os processos de abertura dos mercados beneficiem os consumidores?

4.5.2 Em termos gerais, a falta de transparência na gestão destes serviços, bem como as tarifas injustificadas suportadas quer pelos clientes industriais quer pelos consumidores tornam necessária uma resposta a estas perguntas.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

4.6 *O papel da política da concorrência no mercado interno*

4.6.1 O estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno é da exclusiva competência da União.

4.6.2 A política da concorrência deverá garantir aos consumidores as melhores opções em termos de preços, de qualidade e de variedade, especialmente no atinente aos bens e aos serviços básicos, como os alimentos, a habitação, a educação, a saúde, a energia, os transportes e as telecomunicações.

4.6.3 É, todavia, necessário aduzir à eficiência do mercado, como objectivo último, a melhoria da qualidade de vida e o bem-estar dos consumidores. Para satisfazer esta premissa, haverá que criar um quadro institucional para a participação activa dos consumidores, em vez de convertê-los em sujeitos passivos do conceito de bem-estar.

4.6.3.1 O actual quadro regulamentar terá, por conseguinte, de evoluir reorientando a interpretação das normas ou criando novas instâncias jurídicas para a política da concorrência. Por último, seria oportuno ponderar a adopção de novas disposições jurídicas que completem ou substituam as actuais.

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A abordagem proactiva do direito: Um passo para legislar melhor a nível da UE»

(2009/C 175/05)

Em 17 de Janeiro de 2008, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, emitir um parecer de iniciativa sobre:

A abordagem proactiva do direito: Um passo para legislar melhor a nível da UE.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 6 de Novembro de 2008, sendo relator Jorge Pegado Liz.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 155 votos a favor e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O presente parecer parte da premissa de que o direito, mais do que a norma inventada pelos juristas, é conduta que uma dada sociedade concreta aceita e exige como essencial para a ordem social; mais do que conceitos formais, eternos e imutáveis, deve ser o repositório das regras que compõem os interesses de todos e de cada um, em dado momento histórico.

1.2 É função do legislador, em cada ordenamento jurídico, interpretar os interesses colectivos a definir, nas normas jurídicas, as condutas lícitas e sancionar as práticas não conformes com aquelas condutas. As normas jurídicas assim promulgadas devem ser, além de justas e equitativas, compreensíveis, acessíveis, aceitáveis e aplicáveis. No entanto, actualmente isso não é suficiente.

1.3 Durante demasiado tempo, no domínio jurídico a ênfase foi colocada no passado. Os legisladores e o poder judiciário apresentaram respostas aos défices, litígios, prazos que não foram respeitados e a violações da lei procurando solucioná-las e apresentando reparação. Os litígios, processos e recursos para obrigar as pessoas a cumprir a lei são demasiado dispendiosos. E esses custos não podem apenas ser medidos em termos monetários.

1.4 O CESE insta a uma mudança de paradigma. Chegou a altura de colocar de lado a secular abordagem reactiva do direito e adoptar uma *abordagem proactiva do direito*. Está na altura de encarar o direito de uma forma diferente: olhar para a *frente* em vez de olhar para trás, colocar a ênfase na forma *como o direito é utilizado e como actua* na vida diária e na forma *como é recebido* pela comunidade que procura regular. Embora continue a ser importante a forma como responde e apresenta soluções para os litígios, a prevenção das suas causas é vital, como também o é a satisfação das necessidades e a promoção da interacção produtiva entre cidadãos e empresas.

1.5 O direito proactivo consiste em atribuir capacidades e competências — o que é realizado pelos, com, e para os utilizadores do direito, sejam eles indivíduos ou empresas; o que se pretende é uma sociedade em que as pessoas e as empresas estejam conscientes dos seus direitos e das suas responsabilidades, possam beneficiar das vantagens que a lei possa conferir, tenham consciência dos seus deveres jurídicos de forma a evitar litígios sempre que possível e possam resolver as disputas inevitáveis o mais cedo possível utilizando os métodos mais adequados.

1.6 A abordagem proactiva do direito procura métodos mistos para atingir os objectivos desejados: e o centro de interesse não consiste apenas nas normas jurídicas e no seu cumprimento formal. Estabelecer os objectivos almejados e conseguir o conjunto mais apropriado de meios para os atingir implica a participação desde o início das partes interessadas, o alinhamento de objectivos, a criação de uma visão partilhada e de apoio e orientação para uma implementação de sucesso desde o início. O CESE está persuadido de que a nova forma de pensar que a abordagem proactiva representa é aplicável, de um modo geral, ao Direito e à feitura das leis.

1.7 Pela sua natureza, o sistema jurídico comunitário é precisamente o tipo de domínio em que a abordagem proactiva deve ser adoptada quando do planeamento, redacção e aplicação das leis; nesta perspectiva, o CESE alegaria que as normas e os regulamentos não são a única forma e nem sempre a melhor forma de atingir os objectivos estabelecidos; por vezes, o regulador poderá apoiar melhor objectivos válidos não regulando e caso seja apropriado, promovendo a auto-regulação ou a co-regulação. Nesse caso, os princípios fundamentais da subsidiariedade, proporcionalidade, precaução e sustentabilidade alcançarão nova importância e dimensão.

1.8 O CESE considera que o mercado único beneficiará muito quando o direito comunitário e aqueles que o fazem — legisladores e administradores na sua acepção mais ampla — passarem de uma abordagem interna, a partir de dentro do sistema jurídico, normas e instituições, para fora, em direcção aos utilizadores do direito: à sociedade e às empresas que o sistema jurídico pretende servir.

1.9 Embora a transposição e a aplicação das leis sejam passos importantes para uma melhor regulação a nível da UE, o sucesso da regulamentação deve ser medido através da forma como os objectivos são atingidos a nível dos utilizadores da lei, os cidadãos e as empresas da UE. As leis devem ser transmitidas de forma a que façam sentido para o público a que se destinam, que são antes de mais aqueles cujo comportamento é afectado e não apenas para as instituições e os administradores pertinentes.

1.10 A abordagem proactiva do direito deveria ser sistematicamente tida em consideração nos processos legislativos e na aplicação da lei a nível da UE. O CESE está firmemente persuadido que se actuar de forma a que esta abordagem não seja apenas parte integrante da agenda «Legislar melhor» mas também uma prioridade para os legisladores e administradores a nível nacional, regional e da União Europeia, seria possível construir uma sólida base jurídica que possibilite que os indivíduos e as empresas prosperem.

2. Recomendações

2.1 A segurança jurídica é um dos pré-requisitos básicos para o bom funcionamento da sociedade. Os utilizadores do direito têm de o conhecer e compreender para o aplicar. É por essa razão que o CESE solicita que se preste atenção à *abordagem proactiva do direito*. É uma abordagem orientada para o futuro, cujo objectivo consiste em promover o que é desejável e maximizar as oportunidades *ex ante* ao mesmo tempo que minimiza os litígios e os riscos.

2.2 Através da adopção deste parecer de iniciativa, o CESE salienta que o «legislar melhor» deve ser orientado para a optimização de um conjunto de meios de regulamentação que melhor promovam os objectivos societários e um quadro jurídico favorável aos cidadãos e às empresas.

2.3 O objectivo deste parecer é demonstrar de que forma a abordagem do direito proactivo pode favorecer uma melhor regulamentação através da promoção de uma nova forma de pensar que tenha como ponto de partida as necessidades da vida real e as aspirações das pessoas e das empresas.

2.4 Quando se redigirem leis, o legislador deve preocupar-se em adoptar normas operacionalmente eficientes que reflectam as necessidades da vida real e sejam aplicadas de tal forma que os fins últimos dessas normas sejam cumpridos.

2.5 O ciclo de vida de um diploma não se inicia com a redacção de uma proposta nem termina quando tenha sido formalmente adoptado. O diploma não é o objectivo; o objectivo é o sucesso da sua aplicação, que não significa apenas o cumprimento pelas instituições mas também a adopção, aceitação e, quando necessário, uma alteração do comportamento por parte das pessoas ou das organizações em causa.

2.6 Podemos antecipar algumas consequências desta abordagem — incluindo de ordem prática:

- uma participação activa e efectiva, em vez de uma mera consulta das partes interessadas antes e durante a redacção de quaisquer propostas e durante o processo de tomada de decisão;
- os estudos de impacto tomarão em consideração não apenas aspectos económicos mas também sociais e éticos; não apenas o quadro económico mas também os consumidores; não apenas as opiniões da sociedade civil organizada, mas também a voz do cidadão anónimo;
- a antecipação de soluções em vez de problemas, utilizando a lei para atingir e promover objectivos e fazer dos direitos e liberdades uma realidade num determinado contexto cultural;
- a redacção das leis da forma mais clara possível e o mais perto dos seus utilizadores, assegurando que a linguagem usada é rapidamente compreensível e clara;
- a eliminação das leis redundantes, contraditórias, obsoletas e que já não se aplicam, e a harmonização da compreensão dos termos, definições, descrições, prescrições e interpretações em quadros comuns de referência;
- a pressão para obter novos espaços de liberdade negocial, de auto-regulação e de co-regulação ou de adopção de códigos de conduta à escala nacional e europeia;
- a concentração numa abordagem legislativa que privilegia as «leis-quadro» (28.^{os} regimes) em vez de uma harmonização total demasiado detalhada e desnecessária.

2.7 Tudo isto poderia ser iniciado através de projectos de investigação e do diálogo com as partes interessadas sobre o papel específico da abordagem proactiva do direito ao longo do ciclo de vida e em todos os níveis de regulamentação.

2.8 Por conseguinte, o CESE recomenda que a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu adoptem uma abordagem proactiva do direito quando planeiem, redijam, revejam e apliquem o direito comunitário e encoraja também os Estados-Membros a adoptarem essa abordagem sempre que o considerem apropriado

3. Introdução: uma pitada de teoria do direito

3.1 No domínio do normativo ou do «dever ser», o que caracteriza a norma «jurídica», por contraponto às normas morais ou às regras estéticas é a coercibilidade; a possibilidade de o cumprimento poder ser exigido em tribunal e a sua violação sancionada. Característico do «*ius cogens*» é precisamente a possibilidade do recurso à força, através de um aparelho judicial, para garantir a aplicação da norma, ou, em caso de incumprimento, que quem violou a lei seja sancionado.

3.2 No entanto, é também da essência mesma do «dever ser» que o cumprimento da estatuição das normas é, em geral, voluntário e que o recurso à acção judicial é a excepção, a «última ratio». Sem a adesão voluntária e generalizada dos cidadãos ao cumprimento dos deveres imposto pelas normas, a eficácia do direito seria insanavelmente comprometida.

3.3 Mas daí a responsabilidade do legislador em ditar normas que concitem, em geral, o seu acatamento voluntário e cumprimento espontâneo, condições mesmas do respeito dos direitos de cada um e fundamento da própria vida em sociedade. É neste contexto que ganha sentido a preocupação do «legislar bem» ou do «legislar melhor» ⁽¹⁾ e resultam importantes consequências para a sua interpretação, a sua integração e a sua aplicação.

3.4 Significa isto que, além de ter de ser «justo» ou equitativo ⁽²⁾, o direito tem de ser

— compreensível,

— acessível;

— aceitável ⁽³⁾ e

— exequível.

Sem o cumprimento destes requisitos o direito tende a ser rejeitado pelos seus destinatários, a não ser aplicado por quem tem a obrigação de o fazer cumprir, a cair em desuso, sem que a «força» da Justiça logre a sua efectiva aplicação.

3.5 Se, ao nível das ordens jurídicas estaduais, a questão é relevante, ela ganha importância acrescida numa ordem jurídica como a da União Europeia em que as duas partes da norma de direito se acham normalmente desmembradas, em que o

(1) O significado de «legislar melhor» que se aplica às instituições comunitárias consta do parecer do CESE sobre *Legislar melhor*, CESE, JO C 24 de 31.1.2006, p. 39, relator Daniel Retureau. O significado «jurídico» desse conceito consta do Acordo Interinstitucional de 2003, JO C 321 de 31.12.2003.

(2) Seja o que for que isso signifique à luz dos valores dominantes em dada sociedade e em certo momento histórico; uma parte substancial das tragédias gregas vive desta contraposição entre o direito «legislado» e o direito «justo».

(3) Os dois requisitos principais para que os regulamentos sejam aceitáveis é que sejam «pertinentes e proporcionais» (Cf. O ponto 1.6 Parecer sobre *Simplificação* CES JO C 48 de 21.2.2002, p. 130, relator K. Walker.

«dever ser» da estatuição normativa pertence à ordem comunitária, enquanto a sua aplicação e o seu sancionamento depende da força de coerção das ordens jurídicas nacionais.

3.6 Será talvez por isso que a preocupação sobre «legislar melhor», estando embora presente em todos os Estados-Membros e não sendo nova, ganhou particular acuidade recentemente ao nível das instituições comunitárias.

3.7 A sustentabilidade e previsibilidade são requisitos básicos para um quadro jurídico que funcione bem e que seja favorável aos cidadãos e às empresas. As partes interessadas necessitam de uma quantidade razoável de segurança jurídica para fixarem os seus objectivos, implementarem os seus planos e atingirem os resultados previstos. Os legisladores, numa acepção ampla, devem preocupar-se em assegurar essa segurança e proporcionar uma estrutura jurídica estável, cumprindo ao mesmo tempo os objectivos da legislação.

3.8 É neste contexto que se insere o presente Parecer de Iniciativa cujo objecto é dar relevo a uma aproximação inovadora na feitura das leis, proveniente da *Nordic School of Proactive Law* e dos seus antecessores ⁽⁴⁾, e verificar em que medida ela pode representar um passo em frente no «Legislar Melhor» ao nível da União Europeia. Foram devidamente tomados em consideração todos os muitos pareceres do Comité nesta matéria, que já representam um corpo importante de doutrina e cujo património é incluído e bem acolhido neste parecer.

4. Uma visão sobre melhor regulamentação, melhor aplicação e melhor cumprimento da legislação da UE

4.1 O conceito de Legislar Melhor, que se concentra na perspectiva dos utilizadores da legislação ⁽⁵⁾, inclui determinados princípios que ganharam um novo ímpeto nos últimos anos: consulta preliminar, combate da inflação legislativa, remoção das

(4) Poderá obter mais informação em Helena Haapio, *An Ounce of Prevention — Proactive Legal Care for Corporate Contracting Success*, publicado no *Jornal Jurídico Finlandês JFT, Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland*, volume 1/2007, bem como em Helena Haapio (Ed.): *A Proactive Approach to Contracting and Law*, Turku 2008. e em Peter Wahlgren & Cecilia Magnusson Sjöberg (Eds): *A Proactive Approach*, Volume 49 dos *Scandinavian Studies in Law*, Stockholm 2006; ver <http://www.cenneth.com/sisl/tom.php?choice=volumes&page=49.html>.

(5) Como foi correctamente referido no parecer do CESE sobre legislar melhor (JO C 24 de 31.1.2006, p. 39, ponto 1.1.2, relator: Daniel Retureau, «Legislar melhor é, antes de tudo, colocar-se ao nível do utente da norma jurídica. Daí a importância de um método participativo, que organize a consulta prévia e tenha em conta a representatividade das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais ...».

propostas e da legislação obsoleta, redução dos custos e dos encargos administrativos, simplificação do acervo comunitário, melhor redacção das propostas legislativas incluindo estudos de impacto *ex ante* e *ex post*, redução da legislação ao essencial e concentração nos objectivos e na sustentabilidade da legislação ao mesmo tempo que se mantém a sua flexibilidade.

4.2 Há muito tempo que a Comissão Europeia ⁽⁶⁾, o Parlamento Europeu ⁽⁷⁾ e o Comité Económico e Social Europeu ⁽⁸⁾ promoveram e aduziram argumentos em favor do *legislar melhor*, da *simplificação* e da *comunicação* enquanto objectivos políticos principais

⁽⁶⁾ Principais documentos da Comissão nesse domínio:

- *Estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável*; COM(2001) 264 final
- *Comunicação sobre a Avaliação de Impacto*, COM (2002) 276 final
- *Plano de acção — Simplificar e melhorar o ambiente regulador*, COM (2002) 278 final
- *Obtenção e utilização de competências especializadas*, COM (2002) 713 final
- *Actualizar e simplificar o acervo comunitário* COM(2003) 71 final
- *Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa — Estratégia de simplificação do quadro regulador*, COM(2005) 535 final
- *Análise estratégica do programa Legislar melhor na União Europeia*, COM(2006) 689
- *Primeiro relatório intercalar sobre a estratégia de simplificação do quadro regulador*, COM(2006) 690 final
- *Segundo relatório intercalar sobre a estratégia de simplificação do quadro regulador*, COM(2008) 33 final
- *Guia prático conjunto para a redacção de legislação comunitária (para as pessoas que participam na redacção de legislação nas instituições da UE)*.

⁽⁷⁾ Principais documentos do PE:

- *Relatório sobre Legislar Melhor 2004 — aplicação do princípio da subsidiariedade (12º relatório anual)*, A6-0082/2006
- *Relatório sobre o vigésimo primeiro e o vigésimo segundo relatórios anuais sobre o controlo da aplicação do direito comunitário (2003 e 2004)* apresentados pela Comissão, A6-0089/2006
- *Relatório sobre as implicações institucionais e jurídicas da utilização de instrumentos jurídicos não vinculativos («soft law»)*, A6-0259/2007
- *Relatório sobre o programa Legislar Melhor na União Europeia*, A6-0273/2007
- *Relatório sobre a minimização dos custos administrativos impostos pela legislação*, A6-0275/2007
- *Relatório sobre Legislar Melhor 2005 — aplicação dos princípios da subsidiariedade e proporcionalidade — 13º relatório anual*, A6-0280/2007
- *Relatório sobre a revisão do mercado único: superar barreiras e ineficiências através de uma melhor implementação e aplicação*, A6-0295/2007
- *Relatório sobre o Vigésimo Terceiro Relatório Anual da Comissão sobre o Controlo da Aplicação do Direito Comunitário (2005)*, A6-0462/2007

⁽⁸⁾ Principais documentos do CESE:

- Parecer de iniciativa sobre a *Simplificação das regras no Mercado Único*, JO C 14 de 16.1.2001, p. 1
- Parecer de iniciativa sobre *Simplificação*, JO C 48 de 21.2.2002, p. 130
- Parecer exploratório sobre *Simplificar e melhorar o ambiente regulamentar* COM(2001) 726 final, JO C 125 de 27.5.2002, p. 105
- Parecer de iniciativa sobre *A simplificação, com referência particular à Governação Europeia: Legislar melhor*, JO C 133 de 6.6.2003, p. 5
- Parecer sobre *A actualização e simplificação do acervo comunitário*, COM(2003) 71 final, JO C 112 de 30.4.2004, p. 4
- Brochura intitulada *Qual a situação do mercado único alargado? 25 Conclusões do Observatório do Mercado Único* CESE C-2004-07-EN

no contexto da realização do mercado único. Entre os primeiros documentos neste domínio não se pode esquecer o importante RELATÓRIO MOLITOR, que data de 1995, com as suas 18 recomendações, que ainda são actuais ⁽⁹⁾.

4.3 Legislar melhor também inclui os princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade e pode envolver as partes interessadas na redacção da legislação, i.e., através da auto e da co-regulação sob fiscalização minuciosa do legislador conforme previsto no *Acordo Interinstitucional Legislar Melhor* de 2003 ⁽¹⁰⁾ e desenvolvido nos sucessivos relatórios anuais da Comissão.

- Relatório de Informação sobre *A situação da co-regulação e da auto-regulação no Mercado Único*, CESE 1182/2004 fin
- Brochura intitulada *Melhoria do quadro regulamentar da União Europeia — a montante e a jusante do processo legislativo* CESE 2005-16-EN
- Parecer exploratório solicitado pela Presidência britânica sobre *Legislar melhor*, JO C 24 de 31.1.2006, p. 39
- Parecer de iniciativa sobre *Como melhorar a aplicação e observância da legislação da UE*, JO C 24 de 31.1.2006, p. 52
- Parecer sobre *Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa — Estratégia de simplificação do quadro regulador*, COM(2005) 535 final, JO C 309 de 16.12.2006, p. 18
- Parecer exploratório a pedido da Comissão Europeia sobre a *Simplificação do quadro regulamentar do sector das máquinas*, JO C 10 de 15.1.2008, p. 8

⁽⁹⁾ Relatório do grupo de peritos independente sobre legislação e simplificação administrativa (COM(95)0288 — C4-0255/95 — SEC(95)1379). Há que efectuar uma referência especial ao RELATÓRIO MANDELKERN (Novembro de 2001) e às suas recomendações, sintetizadas no Parecer CESE JO C 125 de 27.5.2002, p. 105, relator K. Walker.

⁽¹⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:321:0001:0005:EN:PDF>

4.4 Legislar melhor não quer necessariamente dizer menos regulação ou desregulação ⁽¹¹⁾ e, efectivamente, a segurança jurídica é um dos requisitos essenciais para o bom funcionamento do mercado único ⁽¹²⁾.

4.5 Desde 2000 que o Observatório do Mercado Único (OMU) do CESE tem vindo a concentrar-se nas iniciativas das partes interessadas que antecipam o programa Legislar Melhor do ponto de vista da sociedade civil. Seguindo atentamente o programa de trabalho da Comissão Europeia enquanto fórum institucional de expressão da sociedade civil organizada, o CESE aconselhou nos últimos anos a Comissão através de vários pareceres sobre matérias relacionadas com o programa Legislar Melhor ⁽¹³⁾.

4.6 O OMU desenvolveu em conjunto com a Comissão Europeia uma base de dados dedicada à co-regulação e auto-regulação na Europa ⁽¹⁴⁾. Com base nos dados que recolheu sobre iniciativas de auto-regulação, o OMU pretende agora trabalhar com modelos (indicadores de eficiência, orientações sobre acompanhamento e aplicação, etc.) e constituir um grupo com círculos académicos, grupos de reflexão e instituições sobre questões de co-regulação e auto-regulação.

5. Alguns gramas de prevenção: a abordagem proactiva

5.1 Tradicionalmente, no domínio jurídico a ênfase foi colocada no passado. Os estudos jurídicos sempre se preocuparam principalmente com os *incumprimentos* — lacunas, prazos e incumprimentos da lei.

5.2 O ponto central da abordagem *proactiva* é diferente; é o *futuro*. Ser *proactivo* é o oposto de ser *reactivo* ou *passivo*. A abordagem especificamente denominada do *direito proactivo* iniciou-se nos anos 1990 na Finlândia. Respondendo à necessidade de desenvolver ainda mais métodos práticos e teorias jurídicas neste domínio emergente, foi criada em 2004 ⁽¹⁵⁾ a *Nordic School of Proactive Law (NSPL)* (Escola Nórdica do Direito Proactivo)

5.3 O termo *proactivo* implica agir em antecipação, através do controlo e da auto-iniciativa ⁽¹⁶⁾. Todos estes elementos fazem parte da *abordagem proactiva do direito* que procede à diferenciação de outros dois aspectos da *proactividade* — sendo que um consiste na dimensão da *promoção* (promoção do que é desejável; encorajar o bom comportamento) e o outro na dimensão *preventiva* (prevenindo o que não é desejável, impedindo os riscos jurídicos de se materializarem).

5.4 A *abordagem proactiva do direito* coloca a ênfase no *bom resultado* e não no incumprimento. Consiste em tomar a iniciativa para promover e reforçar os factores que conduzem ao êxito. As origens do *Direito Proactivo* residem na *Contratação Proactiva* ⁽¹⁷⁾. No início, o objectivo consistia em proporcionar um quadro para a integração das previsões jurídicas nas práticas diárias das empresas e para a fusão das boas práticas de gestão contratual, jurídica, de projectos, da qualidade e do risco.

5.5 Embora o *Direito Proactivo* se tenha inspirado muito no *Direito Preventivo* ⁽¹⁸⁾, este último aborda as questões principalmente a partir de um ponto de vista de um advogado, dando ênfase à prevenção de riscos e de litígios judiciais. No *Direito Proactivo* coloca-se a ênfase em *assegurar o êxito* e tornar possível a realização dos objectivos fixados na situação em apreço. Fazendo uma analogia com os cuidados de saúde e a medicina preventiva, pode-se dizer que a *Abordagem Proactiva do Direito* combina aspectos da promoção da saúde com aspectos da prevenção de doenças: o objectivo consiste em ajudar os indivíduos e as empresas a permanecerem de boa «saúde jurídica» e evitarem a «doença» da insegurança jurídica, das disputas e dos litígios.

⁽¹¹⁾ Já no Parecer CESE JO C 14 de 16.1.2001, p. 1, relator Bruno Veveř, o CESE reconheceu que «Não se trata de defender uma desregulamentação brutal e simplista que prejudicaria a qualidade dos produtos, dos serviços e dos interesses colectivos de todos os utentes sejam eles empresários, assalariados ou consumidores. A economia e a sociedade têm necessidade de regras para funcionarem bem» (ponto 2.8). No seu parecer sobre Legislar Melhor (JO C 24 de 31.1.2006, p. 39) o CESE afirmou que «simplificar é reduzir tanto quanto possível a complexidade do direito, mas tal não significa que haja que reduzir forçosamente de maneira drástica a obra legislativa comunitária ou desregulamentar, sob pena de se ir contra a expectativa de segurança que emana da sociedade civil e a necessidade de segurança jurídica e de estabilidade expressa pelas empresas, nomeadamente as PME»; e no seu parecer sobre a Revisão do Mercado Único (JO C 93 de 27.4.2007, p. 25, relator Bryan Cassidy) o CESE recordou que «a elaboração de menos regulamentação não se traduz necessariamente num melhor quadro regulamentar» (ponto 1.1.17).

⁽¹²⁾ «Quanto menos (normas) melhor», http://bre.berr.gov.uk/regulation/news/2005/050720_bill.asp

⁽¹³⁾ O Comité também contribuiu por diversas vezes com pareceres exploratórios para as Presidências do Conselho da UE (JO C 175 de 27.7.2007).

⁽¹⁴⁾ <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>

⁽¹⁵⁾ Ver <http://www.proactivelaw.org>.

⁽¹⁶⁾ As definições no dicionário do termo *proactivo* salientam dois aspectos principais: um elemento de *antecipação*, que implica agir em antecipação de uma situação futura, como «agir antecipando problemas futuros, necessidades ou alterações» (Merriam-Webster Online Dictionary), e um elemento de *tomada* de controlo e de *provocar* alterações, por exemplo, «controlar uma situação fazendo com que algo aconteça em vez de aguardar e reagir apenas após o acontecimento se ter produzido» (proactive. Dictionary.com. WordNet® 3.0. Universidade de Princeton). — A investigação recente sobre comportamento proactivo assenta em definições análogas. Parker et al. (2006) define comportamento proactivo como uma acção de antecipação pessoal do agente com o objectivo de alterar e melhorar a sua situação. Ver o programa de investigação sobre proactividade em organizações em <http://proactivity.group.shef.ac.uk/>.

⁽¹⁷⁾ O primeiro livro sobre *Contratação proactiva* foi publicado em finlandês, em 2002: Soile Pohjonen (Ed.): *Ennakoiva sopiminen*. Helsinki 2002.

⁽¹⁸⁾ Louis M. Brown foi o primeiro a introduzir esta abordagem com este nome numa obra intitulada *Manual of Preventive Law*, Prentice-Hall, Inc., New York 1950.

6. De que forma a abordagem proactiva do direito pode contribuir ainda mais para uma melhor regulamentação, melhor aplicação e melhor cumprimento da legislação da UE

6.1 Um dos objectivos principais da União Europeia é proporcionar aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas; um espaço assente nos princípios da transparência e do controlo democrático. Contudo, a justiça não se materializa apenas no proporcionar acesso aos tribunais ou, *a posteriori*, em acções em reparação. Para as pessoas e as empresas poderem exercer as suas actividades com sucesso é necessário um forte quadro jurídico.

6.2 As pessoas e as empresas contam com um grau razoável de segurança, clareza e consistência da parte do legislador de forma a poderem definir os seus objectivos, executar os seus planos e atingir os resultados previstos.

6.3 Os legisladores devem seguramente preocupar-se com o facto de saber se as pessoas e as empresas estão suficientemente informadas dos casos em que a lei se lhes pode aplicar, podem ser mais informadas sobre a sua situação jurídica no caso de assim o desejarem ou podem evitar litígios caso isso seja possível ou resolver as suas disputas através do recurso às técnicas mais apropriadas ⁽¹⁹⁾. A experiência e a investigação mostram-nos, hoje, que nem sempre as pessoas e as empresas, e, em particular, os consumidores e as PME estão suficientemente informadas.

6.4 O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão estabeleceram no *Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor* compromissos e objectivos comuns para melhorar a qualidade da legislação e para promover simplicidade, clareza e consistência quando da redacção de leis e transparência no processo legislativo.

6.5 Resulta, no entanto, claro que não se pode chegar a uma melhor legislação apenas com as instituições signatárias ⁽²⁰⁾. É preciso desenvolver e reforçar a simplificação e outros programas a nível nacional e regional. Pelo que é necessário um empenho coordenado e a participação dos órgãos de poder locais, regionais e nacionais responsáveis pela transposição do direito da UE, bem como dos utilizadores da legislação ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Ver *civil.justice.2000 — A Vision of the Civil Justice System in the Information Age 2000*. <http://www.dca.gov.uk/consult/meta/cj2000fr.htm#section1>.

⁽²⁰⁾ No parecer de iniciativa sobre a «Simplificação das regras no Mercado Único», JO C 14 de 16.1.2001, p. 1, o relator Bruno Veveer já tinha chamado a atenção para o facto de «que a quase totalidade das normas europeias é exclusivamente resultado do estreito círculo das instituições europeias dotadas de poder de decisão ou co-decisão» e que «esta falta de uma cultura de parceria em benefício de uma abordagem de decisão essencialmente política e administrativa, prejudica a participação e a responsabilização dos actores da sociedade civil numa política de simplificação» (ponto 3.5).

⁽²¹⁾ As relações entre a UE e as administrações nacionais e regionais foram salientadas no parecer do CESE JO C 325 de 30.12.2006, p. 3, relator Joost van Iersel.

6.6 A União Europeia já tomou medidas em direcção a uma abordagem da prevenção. O CESE acolhe favoravelmente:

- a decisão de criar um mercado único e, posteriormente, uma moeda única;
- a possibilidade prevista no Tratado de os parceiros sociais negociarem a regulamentação do âmbito social;
- «Think Small First» um «Small Business Act» (COM(2008) 394 final, 25.6.2008) com o seu anexo: Intercâmbio de boas práticas em matéria de política das PME ⁽²²⁾
- os exemplos de boas práticas dos Estados-Membros, que poderão servir de fonte de inspiração aquando da aplicação do SBA ⁽²³⁾, as recolhidas com base na Carta Europeia das Pequenas Empresas, e
- os Prémios Europeus de Iniciativa Empresarial que reconhecem a excelência na promoção do empreendedorismo a nível regional;
- as Orientações para a Avaliação de Impacto Revistas, da Comissão;
- a rede de resolução de problemas em linha Solvit;
- o serviço do Gabinete de Apoio DPI (para os direitos de propriedade intelectual);
- o encorajamento da Comissão para o desenvolvimento de padrões europeus;
- o sítio Internet e a base de dados sobre auto-regulação e co-regulação do CESE.

6.7 Até ao momento, estes passos parecem ser um pouco díspares e não parece estar em curso muita investigação ou aprendizagem trans-sectorial a partir da experiência obtida. Valeria a pena estudar os resultados dos passos efectuados e a sua pertinência, implicações e valor conforme aplicado em outras áreas. O CESE sugere que essas iniciativas sejam acompanhadas de perto e utilizadas para o reconhecimento e partilha de boas práticas.

6.8 Por outro lado, alguns exemplos recentes de problemas desnecessários e dificuldades ilustram a necessidade de uma abordagem proactiva:

- A Directiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (conhecida pela Directiva «Bolkestein») ⁽²⁴⁾.

⁽²²⁾ Parecer do CESE JO C 27 de 3.2.2009, p. 7, de que foi relator Claudio Cappellini e o parecer CESE, relator Henri Malosse (em curso).

⁽²³⁾ Ver anexo 1 da Comunicação supracitada.

⁽²⁴⁾ Parecer CESE JO C 175 de 27.7.2007, p. 14 de que foi relatora Karin Alleweldt.

- A Directiva 2005/29/CE de 11.5.2005 relativa às práticas comerciais desleais ⁽²⁵⁾.
- A Directiva 2008/48/CE de 23 de Abril de 2008 relativa a contratos de crédito aos consumidores ⁽²⁶⁾, apesar de já contestada de um modo geral pela maioria das partes interessadas ⁽²⁷⁾.
- Todo o pacote do «acervo» sobre defesa do consumidor ⁽²⁸⁾ que todos reconhecem não ter sido devidamente redigido, bem transposto e devidamente aplicado ⁽²⁹⁾.
- O «quadro comum de referência» com o objectivo de simplificar a legislação sobre contratos, mas que acabou num «monstro» de aproximadamente 800 páginas só para a «parte geral» ⁽³⁰⁾!
- A recente proposta de directiva sobre imigração ⁽³¹⁾.
- A reconhecida falha no tocante aos serviços financeiros de retalho, especialmente o sobre-endividamento ⁽³²⁾.

⁽²⁵⁾ Parecer CESE JO C 108 de 30.4.2004, p. 81 de que foi relator Bernardo Hernández Bataller.

⁽²⁶⁾ JO L 133 de 22.5.2008, p. 66.

⁽²⁷⁾ Parecer CESE JO C 234 de 30.9.2003, p. 1 de que foi relator Jorge Pegado Liz.

⁽²⁸⁾ Pelo menos 8 directivas escolhidas entre as 22 conhecidas como «principal acervo relativo à defesa do consumidores», relativamente a «contratos negociados fora dos estabelecimentos comerciais» (Directiva 85/577/CEE de 20.12.85), «viagens organizadas, férias organizadas e circuitos organizados» (Directiva 90/314/CEE de 13.6.1990), «relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores» (Directiva 93/13 de 5.4.1993), «tempo parcial» (Directiva 94/47/CE de 26.10.1994), «contratos à distância» (Directiva 97/7/CE de 20.5.1997), «indicação de preços» (Directiva 98/6/CE de 16.2.1998), «injunções» (Directiva 98/27/CE de 19.5.1998) e «venda de bens de consumo e das garantias a ela relativas» (Directiva 1999/44/CE de 25.5.1999).

⁽²⁹⁾ Parecer CESE JO C 256 de 27.10.2007, p. 27 de que foi relator Richard ADAMS

⁽³⁰⁾ V., «EC Consumer Law Compendium — Comparative Analysis», Bielefeld University, (12.12.2006), Profs Hans Schulte-Nolke, Christian Twigg-Flesener e Dr. Martin Ebers.

⁽³¹⁾ Parecer CESE JO C 44 de 16.2.2008, p. 91 de que foi relator Luis Miguel Pariza Castaños.

⁽³²⁾ Ver «Relatório intercalar de 2006 sobre o Mercado Único dos Serviços Financeiros» of 21/2/2007 e os Pareceres do CESE JO C 151 de 17.6.2008, p. 1 sobre o Livro Verde sobre os serviços financeiros de retalho no mercado único, de que foi relator Edgardo Maria Iozia e Reine Claude Mader-Saussay; JO C 44 de 16.2.2008, p. 74 sobre *Crédito e exclusão social na sociedade da abundância*, de que foi relator Jorge Pegado Liz; JO C 65 de 17.3.2006, p. 113 sobre o *Livro Verde sobre o crédito hipotecário na UE*, de que foi relator Umberto Burani; JO C 27 de 3.2.2009, p. 18 sobre o *Livro Branco sobre a integração dos mercados de crédito hipotecário da UE*, de que foi relator Angelo Grasso.

- O crescente défice de transposição nos Estados-Membros, reconhecido pela Comissão ⁽³³⁾.

6.9 O objectivo deste parecer é demonstrar de que forma a abordagem *proactiva* do *direito* pode favorecer uma melhor regulamentação através da promoção de uma nova forma de pensar: uma forma que tenha como ponto de partida as necessidades da vida real e as aspirações das pessoas e das empresas, em vez dos instrumentos jurídicos e da forma como devem ser utilizados.

6.10 O que significa que quando se redigirem leis, o legislador deve preocupar-se em adoptar normas operacionalmente eficientes que reflectam as necessidades da vida real e sejam aplicadas de tal forma que os objectivos últimos dessas normas sejam cumpridos. As normas devem ser comunicadas de forma que tenham sentido para o público a que pretensamente se destinam de modo que sejam compreendidas e possam ser seguidas por todos aqueles a quem as normas se aplicam.

6.11 O ciclo de vida de um diploma não se inicia com a redacção de uma proposta nem termina quando tenha sido formalmente adoptado. O diploma não é o objectivo; o objectivo é o sucesso da sua aplicação, que não significa apenas o cumprimento pelas instituições mas também a adopção, aceitação e, quando necessário, uma alteração do comportamento por parte das pessoas ou das organizações em causa. Os estudos realizados neste contexto revelam que sempre que os parceiros sociais participaram na negociação de acordos convertidos posteriormente em legislação europeia, a aplicação desta é mais eficaz.

6.12 Podemos antecipar algumas consequências desta abordagem — incluindo de ordem prática — para o processo de tomada de decisão relacionado com o processo de elaboração, aplicação e de cumprimento da legislação comunitária.

6.12.1 Em primeiro lugar, uma participação activa e efectiva, em vez de uma mera consulta das partes interessadas antes e durante a redacção de quaisquer propostas e durante o processo de tomada de decisão, de forma que o ponto de partida sejam os verdadeiros problemas e as suas soluções e que o processo de decisão seja um diálogo contínuo e um processo de aprendizagem mútua baseado na consecução de determinados objectivos ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Ver a Comunicação da Comissão «Uma Europa de resultados — Aplicação do direito comunitário» (COM(2007) 502 final), e o Parecer do JO C 204 de 9.8.2008, p. 9, de que foi relator Daniel Retureau e o artigo notável sobre «Uma transposição activa da legislação da UE» por Dr. Michael Kaeding (EIPASCOPE 2007/03, pag. 27).

⁽³⁴⁾ No seu parecer sobre simplificação, o CESE já tinha afirmado que «O processo de consulta formal não deveria limitar-se a interlocutores escolhidos pela Comissão. mas, antes, contar com a participação de todos os actores envolvidos (...) O processo de consulta seja alargado através do convite a todos interessados para que apresentem contribuições de modo a que qualquer pessoa possa participar na consulta» (JO C 133 de 6.6.2003, p. 5, pontos 4.1 e 4.1.1.1., relator J. Simpson).

6.12.2 Em segundo lugar, os estudos de impacto tomarão em consideração não apenas aspectos económicos mas também sociais e éticos; não apenas o quadro económico mas também os consumidores enquanto últimos recipientes das medidas jurídicas e das iniciativas; não apenas as opiniões da sociedade civil organizada, mas também a voz do cidadão anónimo ⁽³⁵⁾.

6.12.3 Em terceiro lugar, antecipando soluções em vez de problemas, utilizando a lei para atingir e promover objectivos e fazer dos direitos e liberdades uma realidade num determinado contexto cultural, em vez da fixação numa lógica jurídica formalista ⁽³⁶⁾.

6.12.4 Redigir as leis da forma mais clara possível e o mais perto dos seus utilizadores, assegurando que a linguagem utilizada é rapidamente compreensível e clara e comunicar os seus conteúdos da forma adequada, acompanhando e orientando a sua aplicação e cumprimento em todas as fases do seu ciclo de vida.

6.12.5 Além disso, eliminar as leis redundantes, contraditórias, obsoletas e que já não se aplicam, e harmonizar a compreensão dos termos, definições, descrições, prescrições e interpretações em quadros comuns de referência ⁽³⁷⁾. Também é extremamente importante limitar a criação de novos termos ou jargão comunitário, de significado duvidoso, usados sem que a maioria dos falantes realmente os compreenda.

6.12.6 Fazendo pressão para obter novos espaços de liberdade negocial, de auto-regulação e de co-regulação ou de adopção de códigos de conduta à escala nacional e europeia ⁽³⁸⁾, identificando e removendo os obstáculos legislativos que encontrem no seu caminho.

6.12.7 Por último, centrando-se numa abordagem legislativa que privilegia as «leis modelo» (28.ºs regimes) em vez de uma harmonização total demasiado detalhada e desnecessária e deixando, quando adequado, uma margem considerável e adequada para a auto-regulação e para a co-regulação.

6.13 Tudo isto poderia ser iniciado através de projectos de investigação e do diálogo com as partes interessadas sobre o papel específico da *abordagem proactiva do direito* ao longo do ciclo de vida e em todos os níveis de regulamentação. Os primeiros passos poderiam incluir mesas-redondas e seminários com os círculos académicos, grupos de reflexão, partes interessadas e instituições de forma a apresentar um quadro e um plano de acção para mais iniciativas, com o objectivo de pôr em prática, em cada caso, a perspectiva da abordagem proactiva, de uma forma muito semelhante à que se aplica actualmente aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Tendo em consideração a sua clara competência no que respeita ao domínio do legislar melhor, o OMU poderia constituir a plataforma para debates mais amplos sobre a *abordagem proactiva do direito*.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu

Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu

Martin WESTLAKE

⁽³⁵⁾ Ver, em particular, os pareceres do CESE sobre Legislar melhor (JO C 24 de 31.1.2006, p. 39) e sobre *Padrões de qualidade aplicáveis aos conteúdos, procedimentos e métodos utilizados na avaliação do impacto social do ponto de vista dos parceiros sociais e demais actores da sociedade civil* (JO C 175 de 27.7.2007, p. 21) ambos do relator Daniel Retureau.

⁽³⁶⁾ Como já foi salientado no parecer do CESE sobre «Aplicar melhor a legislação comunitária» (JO C 24 de 31.1.2006, p. 52), relator Joost Van Iersel, «Para uma legislação ser exequível deve ser suficientemente clara e, para ser eficaz, deve dar uma resposta apropriada a problemas específicos. As más legislações geram uma proliferação de leis e quantidades excessivas de regras cujo cumprimento sobrecarrega as empresas, para além de confundirem os cidadãos» (ponto 1.6).

⁽³⁷⁾ Uma primeira abordagem a este método foi definida na Comunicação da Comissão sobre «Actualizar e simplificar o acervo comunitário» (COM(2003) 71 final), objecto do parecer do CESE JO C 112 de 30.4.2004, p. 4, relator Daniel Retureau.

⁽³⁸⁾ Parecer sobre as *Prioridades do Mercado Único 2005-2010* (JO C 255 de 14.10.2005, p. 22), relator Bryan Cassidy.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Enfrentar os desafios da gestão dos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE) na UE

(2009/C 175/06)

Em 17 de Janeiro de 2008, 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 o tema

Gestão dos REEE.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 30 de Outubro de 2008, tendo sido relatora Sylvia Gauci.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 119 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 A Directiva REEE tem um potencial simplificador, no sentido de reduzir o peso administrativo que sobrecarrega as forças do mercado.

1.2 Por ocasião da revisão da directiva, a União Europeia e as autoridades nacionais deveriam garantir que ela cria condições equitativas em todos os países da UE, o que seria benéfico para o ambiente, os operadores comerciais e os cidadãos europeus.

1.3 Uma vez que actualmente os materiais valem mais do que há 5 ou 10 anos, muitos REEE fogem aos circuitos de recolha e, por isso, alguns artigos não são devidamente tratados. Peças perigosas, sem valor, de frigoríficos deitados fora, como por exemplo condensadores, são recolhidas sem serem tratadas. Actualmente, os produtores são responsáveis pela gestão dos REEE sobre os quais têm pouco ou nenhum controlo. Todos os agentes da cadeia, incluindo os sucateiros e os comerciantes, deveriam ter a mesma responsabilidade.

1.4 As escolas têm um papel fundamental na educação dos jovens no que se refere ao seu contributo para o combate aos resíduos, alertando-os para os perigos associados ao fim de vida dos resíduos eléctricos e electrónicos, com o objectivo de promover a sua prevenção, reutilização, recuperação e reciclagem. A educação é, sobretudo, responsabilidade dos Estados-Membros, mas as organizações dos produtores também podem desempenhar, e já desempenham, um papel importante nesta matéria.

1.5 A revisão da directiva deveria permitir uma maior interacção entre, por um lado, as disposições de protecção da saúde humana e do ambiente e, por outro, as regras que garantem o bom funcionamento do mercado interno. Em particular, a definição de produtor não deveria levar à criação de mais barreiras ao mercado interno. Haveria assim uma maior conformidade com a recente jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual a protecção ambiental não pode contrariar os princípios do mercado interno.

1.6 Actualmente, os sistemas de recolha baseados em quotas de mercado revelam-se eficazes para gerir adequadamente este tipo de resíduos. Uma directiva revista não deveria criar obstáculos à prática da partilha de custos da gestão de REEE, com base nas actuais quotas de mercado. O anexo II visa permitir que as partes interessadas continuem a desenvolver normas de tratamento.

1.7 Por último, gerir o fluxo de resíduos eléctricos e electrónicos na UE de uma forma eficiente do ponto de vista dos custos deveria contribuir para erradicar o transporte deste tipo de resíduo para países terceiros, onde as normas ambientais são menos rígidas e maiores os riscos para os trabalhadores que os manipulam. A directiva deveria, pois, cumprir o seu objectivo social de proteger o ambiente e reduzir o impacto dos resíduos na saúde humana e, por conseguinte, é indispensável fomentar a aplicação das normas de tratamento em países terceiros.

2. Introdução

2.1 A Directiva 2002/96/CE ⁽¹⁾ relativa a resíduos eléctricos e electrónicos visa lidar com o fluxo crescente de resíduos de equipamento eléctrico e electrónico (EEE) e complementa medidas da União Europeia em matéria de aterros e de incineração de resíduos.

2.2 Com base em inúmeras fontes e diferentes técnicas de estimativa, calcula-se em 10,3 milhões de toneladas por ano a quantidade de novos EEE comercializados no mercado da UE-27. De acordo com algumas previsões, até 2020 a quantidade de REEE aumentará anualmente entre 2,5 % e 2,7 %, atingindo cerca de 12,3 milhões de toneladas. A quantidade total recolhida em 2006 foi de 2 milhões de toneladas.

2.3 Por conseguinte, nesta fase, importa avaliar se a Directiva REEE permitiu os resultados esperados em termos de protecção ambiental. É igualmente relevante perceber quais são as melhorias possíveis e quais os meios mais adequados para as concretizar.

(1) Parecer do CESE sobre REEE, JO C 116 de 20.4.2001, p. 38-43.

2.4 Em particular, a Directiva REEE definiu uma série de padrões de gestão de resíduos para aumentar a reciclagem de EEE e limitar a quantidade de resíduos destinados à eliminação final.

2.5 Os produtores são incentivados a conceber EEE mais eficientes do ponto de vista ambiental, considerando plenamente os aspectos relacionados com a gestão de resíduos. Por este motivo, a Directiva REEE contempla o conceito de responsabilidade alargada do produtor. Para respeitar a legislação, os fabricantes de EEE terão de considerar todo o ciclo de vida dos produtos, nomeadamente a sua duração, a possibilidade de os melhorar, reparar e desmontar e a utilização de materiais facilmente recicláveis. São igualmente responsáveis por recolher e reciclar os equipamentos que fizerem parte de uma das dez categorias abrangidas pela directiva (2). Por último, devem apresentar dados que comprovem a conformidade com as normas.

2.6 A responsabilidade alargada do produtor é desencadeada assim que um operador de mercado se identifica através dos registos nacionais de produtores elaborados pelas autoridades de cada Estado-Membro. O termo «produtor» abrange vários tipos de actividade e inclui os que fabricam produtos de marca própria, os importadores ou revendedores. O âmbito do termo «produtor» é tão vasto que envolve o maior número possível de actividades económicas, permitindo um regime de gestão de REEE eficiente do ponto de vista dos custos. Contudo, o problema de uma cobertura vasta é que um produto pode ter vários produtores responsáveis pela gestão, o que, juridicamente, é inaceitável.

2.7 A Directiva REEE visa incentivar a recolha selectiva através da definição de objectivos quantitativos. Até 31 de Dezembro de 2006, os países da UE deveriam ter atingido a média anual de recolha selectiva de equipamentos de utilizadores particulares de pelo menos 4kg por habitante. Deverá definir-se uma nova meta obrigatória até Dezembro de 2008.

2.8 A Directiva REEE também promove a reutilização e a reciclagem definindo objectivos de recuperação, reutilização e de reciclagem.

2.9 O último pilar da Directiva REEE é o papel do utilizador final, ou por outras palavras, o consumidor. Os consumidores podem devolver os seus equipamentos sem pagar. Para evitar a produção de resíduos perigosos de EEE, estão previstas proibições

e restrições para determinadas substâncias com base na Directiva 2002/95/EC (RoHS) (3).

3. Observações na generalidade — problemas identificados

3.1 Com base nas acções supracitadas, os Estados-Membros deveriam elaborar os seus planos de gestão de REEE para se conformarem à directiva. Uma primeira avaliação da aplicação da legislação sobre REEE nos Estados-Membros permite as seguintes conclusões:

- o âmbito de aplicação da directiva deu origem a interpretações divergentes na UE, uma vez que ela não abrange forçosamente o mesmo produto em todos os Estados-Membros e, por isso, os produtores vêem-se confrontados com regulamentações diferentes na Europa;
- os objectivos de recolha são facilmente respeitados pela maioria dos países da UE-15, mas permanecem um desafio para os novos Estados-Membros;
- a recolha de produtos de outras categorias que não a categoria 1 é fraca (4);
- os objectos de pequenas dimensões tendem a não ser devolvidos aos pontos de recolha, pelo que saem dos canais de REEE definidos;
- a existência de pontos de recolha de REEE não está tão desenvolvida como deveria em alguns Estados-Membros;
- a apresentação de relatórios (5) sobre a qualidade do tratamento de REEE é insuficiente;
- as duas actividades que mais peso administrativo representam são o registo de produtores nacionais e a elaboração de relatórios;
- a transposição nacional da Directiva REEE só ocorreu depois de 13 de Agosto de 2004 — e em alguns países ainda não está concluída. Por conseguinte, é cedo demais para uma avaliação e um acompanhamento social exaustivos.

(2) Há dez categorias de EEE abrangidas pela directiva:

- Categoria 1 — Grandes electrodomésticos
- Categoria 2 — Pequenos electrodomésticos
- Categoria 3 — Equipamentos informáticos e de telecomunicações
- Categoria 4 — Equipamentos de consumo
- Categoria 5 — Equipamentos de iluminação
- Categoria 6 — Ferramentas eléctricas e electrónicas
- Categoria 7 — Brinquedos e equipamento de desporto e lazer
- Categoria 8 — Aparelhos médicos
- Categoria 9 — Instrumentos de monitorização e controlo
- Categoria 10 — Distribuidores automáticos

(3) A Directiva RoHS exige a substituição de vários metais pesados (chumbo, mercúrio, cádmio e cromo hexavalente) e substâncias ignífugas bromadas (bifenilos polibromados (PBB) ou éteres difenílicos polibromados (PBDE)) em equipamento eléctrico e electrónico novo colocado no mercado a partir de 1 de Julho de 2006.

(4) Ver nota de rodapé 2.

(5) Em conformidade com o artigo 12.º da Directiva REEE sobre «Informação e apresentação de relatórios», os produtores deveriam recolher anualmente informação, incluindo estimativas corroboradas, sobre as quantidades e categorias de EEE colocadas no mercado, recolhidas por todas as vias, reutilizadas, recicladas e recuperadas nos Estados-Membros, assim como sobre resíduos recolhidos exportados por peso ou, caso não seja possível, por números.

4. Observações na especialidade — O caminho a seguir

4.1 A revisão da directiva deveria ter em vista maximizar os resultados ambientais (mais recolha) e aumentar a eficiência dos custos do tratamento de REEE (melhor tratamento).

4.2 Enfrentar os desafios da gestão de REEE na UE também significa reduzir os encargos administrativo das empresas, para que estas permaneçam economicamente competitivas e possam investir recursos na melhoria do desempenho ambiental das suas actividades, tanto na concepção de produtos como nos sistemas de recolha, de devolução ou na divulgação de informação ao público.

4.3 Os poderes públicos nacionais e o sector privado podem financiar programas educativos nas escolas, para que, desde cedo, as crianças se familiarizem com as boas práticas em matéria de eliminação e reciclagem de EEE. Estes programas deveriam ser aplicados a nível local, pelo que o seu conteúdo deveria ser adaptado às condições e padrões de consumo locais.

4.4 As melhorias ambientais e a eficiência económica implicam que:

- se passe de uma abordagem orientada para o produto ⁽⁶⁾ para uma abordagem de tratamento por categoria;
- se diferenciem objectivos para quantidades de recolha, percentagens de reciclagem e requisitos de tratamento;
- se criem condições equitativas para as diferentes partes interessadas na UE, nomeadamente:
 - a definição de produtor deveria abranger os mesmos operadores em todos os Estados-Membros da UE. Nesse sentido, um operador que coloque um produto no mercado comunitário deveria ser considerado o produtor em todos os mercados nacionais da UE;
 - os registos de produtores nacionais deveriam funcionar de forma mais harmonizada. Na realidade, os diferentes requisitos administrativos dos sistemas nacionais de

registo e financiamento ocasionam aumento dos custos para os produtores com operações transfronteiriças no mercado interno. Os registos dos produtores diferem na maneira de recolher a informação dos produtores e de aplicar os seus princípios de funcionamento. Entre outros aspectos, os registos apresentam diferenças na definição do tipo de equipamento, nos critérios de peso, nos dados em que se baseiam os relatórios e na consideração das vendas a outros Estados-Membros. A frequência e periodicidade dos relatórios também variam. As instituições europeias poderiam formular recomendações e dar orientações para alcançar este objectivo, através da consulta adequada das partes interessadas;

- poderia criar-se uma rede europeia de registos nacionais para troca de informação. Os produtores poderiam registar-se num único Estado-Membro, produzindo este registo efeitos em toda a UE. Desta forma, o processo administrativo de registo seria mais simples e, simultaneamente, a aplicação da directiva mais eficiente. Com mais harmonização e menos burocracia seria mais fácil cumprir os objectivos e realizar progressos ambientais;
- os requisitos de rotulagem para a comercialização de EEE deveriam ser mais harmonizados, sob pena de se perpetuarem os obstáculos à livre circulação de bens no mercado interno;
- se clarifique e, conseqüentemente, se reforce de forma homogénea a abordagem harmonizada nos Estados-Membros da UE;
- se reflecta sobre a forma como os governos nacionais podem promover a investigação destinada a melhorar a gestão ambiental dos REEE;
- por último, se analise em profundidade o papel dos consumidores na orientação da política de REEE, já que, no final, é o consumidor que tem de devolver os resíduos electrónicos e pagar a factura, independentemente do modo de financiamento.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ Ver categorias de produtos na nota de rodapé n.º 2.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Necessidade de uma acção concertada a nível da UE para reforçar a sociedade civil em zonas rurais, com particular destaque para os novos Estados-Membros

(2009/C 175/07)

Em 17 de Janeiro de 2008, 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:

Necessidade de uma acção concertada a nível da UE para reforçar a sociedade civil em zonas rurais, com particular destaque para os novos Estados-Membros.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 30 de Outubro de 2008, sendo relator KRZYSZTOF KAMIENIECKI.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu aprovou, por 107 votos a favor, 6 votos contra e 11 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Durante muito tempo, a política rural concentrou-se exclusivamente em questões relacionadas directamente com a produção agrícola. Apenas nos últimos vinte anos se generalizou a ideia de que as zonas rurais são demasiado diversificadas para se poder aplicar instrumentos políticos uniformes elaborados no nível europeu ou nacional, e que os objectivos de desenvolvimento, de igualdade de oportunidades, etc. não podem ser concretizados de forma eficaz sem o empenho e a participação da própria população rural.

1.2 O debate actualmente em curso sobre o tema da política agrícola comum e da política rural é fundamental para o futuro das zonas rurais europeias. Para além dos especialistas e políticos, também os próprios meios rurais devem ter oportunidade de se pronunciar neste debate.

1.3 A iniciativa LEADER é um bom exemplo neste domínio, na medida em que constitui uma oportunidade para os novos Estados-Membros estimularem a actividade e aproveitarem de forma mais eficaz os recursos atribuídos ao desenvolvimento das zonas rurais. É fundamental assegurar apoio, tanto das fontes comunitárias como nacionais, a diferentes tipos de iniciativas que reforcem a sociedade civil nas zonas rurais.

1.4 O desenvolvimento da sociedade civil das zonas rurais nos vários países da Europa é influenciado pelas alterações económicas (concorrência crescente nos mercados), sociais (despovoamento das zonas rurais) e ecológicas (alterações climáticas) que têm ocorrido com grande intensidade nas últimas décadas. Os processos que se desenrolam actualmente sobrepõem-se a factores históricos profundos que condicionaram o desenvolvimento económico. As zonas rurais dos novos Estados-Membros, em particular, sofreram alterações dramáticas.

1.5 Um dos métodos para desenvolver a sociedade civil consiste em adaptar os instrumentos de desenvolvimento às necessidades e possibilidades concretas das zonas rurais, o que requer uma utilização generalizada da abordagem ascendente (da base para o topo). A educação pode também desempenhar um papel importante neste domínio.

1.6 Foi já no fim dos anos 80 que surgiram as primeiras organizações não governamentais nos países da Europa Central e Oriental, as quais, em comparação com as organizações que operam nos Quinze, fazem face a mais obstáculos relacionados com os diferentes níveis de desenvolvimento económico, uma maior dificuldade de acesso às novas tecnologias e a diferentes fontes de financiamento (incluindo privado), o enquadramento jurídico e a atitude dos órgãos de poder público.

1.7 Importa velar, mais do que até à data, por que as organizações rurais tenham acesso aos recursos financeiros. Este financiamento deve ser estável e flexível, permitindo ao mesmo tempo fazer face aos custos de funcionamento da organização (subvenções institucionais).

1.8 São necessárias soluções institucionais especiais para reforçar o potencial das organizações rurais, incluindo nos países que se preparam para aderir à UE. É também essencial mobilizar diferentes tipos de instrumentos que facilitem o acesso das comunidades rurais à informação.

1.9 A população rural, regra geral com níveis de educação mais baixos e maiores dificuldades no acesso à informação, enfrenta sérios problemas para se adaptar a uma realidade em rápida evolução.

1.10 Em toda a UE, o desenvolvimento da sociedade civil nas zonas rurais confronta-se com os seguintes obstáculos:

- entraves no acesso ao conhecimento e à informação;
- falta de capacidades para realização de projectos empresariais;
- problemas demográficos e desigualdade de direitos entre homens e mulheres ⁽¹⁾;
- infra-estruturas sociais de menor qualidade que nas cidades.

⁽¹⁾ O CESE focou a problemática das mulheres nas zonas rurais no parecer JO C 204 de 18.7.2000, p. 29.

1.11 Ao nível da política nacional, é necessária uma maior coordenação entre as decisões que afectam as zonas rurais no domínio dos cuidados de saúde, educação e assistência social e a política agrícola ou a política rural no sentido estrito do termo. São igualmente necessárias medidas que fomentem o reforço dos laços entre as zonas urbanas e rurais.

1.12 Continuam a ser poucos os instrumentos que permitem à população rural encontrar outras fontes de rendimento para além da agricultura. O papel do Estado passa também pela criação de condições de diálogo entre as suas instituições e a sociedade.

1.13 As autarquias têm um papel fundamental a desempenhar, nomeadamente como catalizadoras do desenvolvimento das comunidades rurais e estimulando-as a encetar iniciativas conjuntas.

1.14 O problema da falta de confiança entre os representantes da sociedade civil e os órgãos de poder local é particularmente grave nos novos Estados-Membros. As organizações encaram as autarquias como um travão às iniciativas da sociedade, enquanto os autarcas receiam a concorrência dos líderes das comunidades locais.

1.15 Há que ponderar a introdução em larga escala de um mecanismo de verificação do modo como determinadas soluções jurídicas ou políticas (referentes, por exemplo, ao sistema de ensino ou aos contratos públicos) influenciam a situação das zonas rurais (o denominado «rural proofing»).

2. Contexto

2.1 As alterações em curso nas zonas rurais da UE levam-nos a questionar-nos quanto à direcção que tomará o desenvolvimento das comunidades rurais, até que ponto estas estão em condições de decidir sobre o seu futuro e se a acção política, o direito e as instituições públicas apoiam as relações que surgem entre as pessoas e as necessidades de cooperação emergentes.

2.2 São atribuídas muitas funções à sociedade civil que podem ser comprovadas na afirmação de que esta facilita a vida, preenchendo o espaço entre indivíduos e famílias e o Estado.

2.3 A integração europeia influencia a dinâmica de transformação das zonas rurais, sendo a observação deste processo do ponto de vista da criação dos fundamentos para a sociedade civil uma importante missão do CESE.

2.4 O desenvolvimento da sociedade civil das zonas rurais nos vários países da Europa é influenciado pelas alterações económicas (concorrência crescente nos mercados), sociais (despovoamento das zonas rurais) e ecológicas (alterações climáticas) que têm ocorrido com grande intensidade nas últimas décadas. Os processos que se desenrolam actualmente sobrepõem-se a factores históricos profundos que condicionaram o desenvolvimento económico.

2.5 As zonas rurais dos novos Estados-Membros, em particular, sofreram alterações dramáticas, que afectam simultaneamente todos os domínios da vida, e não apenas a esfera económica (incluindo, por exemplo, o sector bancário), abrangendo também as esferas social (reformas nos cuidados de saúde, regime de segurança social) e jurídica (alteração do papel das autarquias locais, legislação sobre as organizações não governamentais, regulamentações financeiras e fiscais, etc.).

2.6 Os antigos trabalhadores das grandes explorações agrícolas de produção, em que os traços tradicionais das comunidades rurais foram desfigurados, são herança de um passado recente.

2.7 A população rural, regra geral com níveis de educação mais baixos e maiores dificuldades no acesso à informação, enfrenta sérios problemas para se adaptar a uma realidade em rápida evolução.

2.8 Nos Quinze, parte deste processo surgiu mais cedo e decorreu durante um período mais longo. Não obstante, mesmo esses países não conseguiram evitar as consequências negativas relacionadas, por exemplo, com a concentração da produção agrícola.

2.9 Além disso, nos Quinze a sensibilização para o valor das zonas rurais é consideravelmente maior do que nos novos Estados-Membros, onde a opinião pública e os meios de comunicação centram com frequência a sua atenção na problemática da agricultura.

2.10 As primeiras organizações não governamentais com o objectivo formal de apoiar o desenvolvimento rural nos países da Europa Central e Oriental surgiram já no fim dos anos 80. Em comparação com as organizações que operam nos Quinze, fazem face a mais obstáculos relacionados com os diferentes níveis de desenvolvimento económico, uma maior dificuldade de acesso às novas tecnologias e a diferentes fontes de financiamento (incluindo privado), o enquadramento jurídico e a atitude dos poderes públicos, os quais têm pouca experiência e mostram reticências quanto à cooperação com o sector social.

2.10.1 Os dados oficiais sobre, por exemplo, o número de organizações não governamentais por número de habitantes revelam um nível mais baixo de actividade da sociedade nas zonas rurais. No entanto, se tivermos em consideração os grupos informais, os laços entre vizinhos e o nível de empenho da população rural em questões que se prendem com o território onde habitam, ou ainda o conhecimento das iniciativas executadas pelas autarquias locais, verifica-se que este tipo de capital social é, não raras vezes, mais elevado nas zonas rurais do que nos grandes centros urbanos.

2.11 Desde o início do século XXI, é possível observar uma aceleração significativa do desenvolvimento de organizações rurais nos países da Europa Central e Oriental, que começaram a colaborar entre si e a criar estruturas a nível regional e nacional. Em alguns países, seguiram os moldes do modelo escandinavo, segundo o qual em cada zona rural há uma associação local. Em outros países, as organizações não governamentais activas no domínio rural constituíram redes nacionais ou fóruns para apoiar a cooperação, trocar experiências e representar as comunidades rurais nos contactos com as autoridades. Com o apoio de organizações escandinavas, as organizações deste tipo nos novos

Estados-Membros criaram a rede Prepare — Parceria para a Europa Rural (*Partnership for Rural Europe*), através da qual se podem apoiar mutuamente e melhorar o seu funcionamento.

3. A União Europeia e a sociedade civil nas zonas rurais

3.1 Durante muito tempo, a política rural concentrou-se exclusivamente em questões relacionadas directamente com a produção agrícola, sendo uniforme em toda a UE. Por outro lado, a política em matéria, por exemplo, de investimento em infra-estruturas nas zonas rurais era, regra geral, elaborada no nível nacional. Apenas no fim dos anos 80 se generalizou mais a ideia de que as zonas rurais são demasiado diversificadas para se poder aplicar instrumentos políticos uniformes elaborados no nível europeu ou nacional, e que os objectivos de desenvolvimento, de igualdade de oportunidades, etc. não podem ser concretizados de forma eficaz sem o empenho e a participação da própria população rural.

3.2 Os programas de desenvolvimento rural preparados mais recentemente comportam elementos e soluções que respondem, em determinada medida, às necessidades da sociedade civil nas zonas rurais. O programa LEADER é um destes instrumentos por excelência atribuindo um papel importante às organizações não governamentais nos grupos de acção local (no novo período de programação, a iniciativa LEADER vai abranger 40 % das zonas rurais da UE).

3.3 Além disso, as organizações não governamentais podem beneficiar de outras acções do Plano de Desenvolvimento Rural, no âmbito por exemplo dos serviços prestados nas zonas rurais, sendo, no entanto, importante encontrar soluções para cada país que permitam às organizações prestar serviços e estabelecer parcerias entre os sectores público e social ou público-privado nas quais as organizações não governamentais possam participar. Está também previsto apoio às organizações não governamentais no âmbito das redes rurais nacionais.

3.4 A abordagem proposta pela iniciativa LEADER pode ser alterada em função das condições e das necessidades de cada Estado-Membro. Em muitos países, foi posta em prática de forma significativamente mais vasta do que a iniciativa LEADER graças à mobilização dos recursos nacionais e regionais com vista a um apoio eficaz às iniciativas locais (foi o que aconteceu, nomeadamente, na Irlanda, Espanha e Alemanha).

3.5 Com a iniciativa LEADER os novos Estados-Membros podem estimular a actividade e aproveitar de forma mais eficaz os recursos atribuídos ao desenvolvimento das zonas rurais. É fundamental assegurar apoio, tanto das fontes comunitárias como nacionais, a diferentes tipos de iniciativas que reforcem a sociedade civil nas zonas rurais.

3.5.1 O apoio à actividade da sociedade com vista a satisfazer as necessidades locais comuns da população rural é uma das melhores tendências da política comunitária. A construção de uma sociedade civil, de preferência segundo um modelo ascendente, permite dar resposta a inúmeros problemas, nomeadamente aos entraves administrativos.

4. As políticas nacionais e a sociedade civil nas zonas rurais

4.1 Foi lançado actualmente um debate sobre o tema da política agrícola comum e da política rural, cujas conclusões terão um impacto tanto em eventuais alterações nos fundos previstos para as zonas rurais no actual período de programação orçamental, como nas orientações para a futura política para o período 2013-2020 e seguinte. É extremamente importante que para além dos especialistas e políticos, também os próprios meios rurais tenham oportunidade de se pronunciar neste debate.

4.2 Os novos Estados-Membros não têm grande tradição de cooperação entre o Estado e a sociedade civil nem entre os diversos ministérios e gabinetes ministeriais dentro do mesmo governo. Por isso, não há, na prática, qualquer coordenação entre as decisões que afectam as zonas rurais no domínio dos cuidados de saúde, educação e assistência social e a política agrícola ou a política rural no sentido estrito do termo.

4.3 Para os novos Estados-Membros o princípio de programação dos fundos comunitários para o período orçamental 2007-2013 é somente o segundo «exercício» deste tipo, o que aliado à pouca experiência dos funcionários e as alterações frequentes de governo leva a que algumas das oportunidades de desenvolvimento rural suscitadas pelas políticas comunitárias não sejam plenamente aproveitadas.

4.4 Não nos podemos igualmente esquecer de que uma das principais condições para assegurar a coesão económica e social da UE alargada é o reforço dos laços entre as zonas urbanas e rurais. A criação, por vezes de forma artificial, de divisões formais decorrente, por exemplo, dos requisitos de manutenção da «linha de demarcação» entre os recursos provenientes dos vários fundos comunitários (ex. FEDER e FEADER), num momento em que os critérios de elegibilidade se alteram com frequência e os procedimentos de decisão referentes a esses fundos não se articulam entre si, dificulta as acções complementares e aprofunda o fosso entre as zonas rurais e urbanas.

4.5 As zonas rurais beneficiam principalmente de acções no domínio da produção agrícola tradicional ou de instrumentos de natureza tipicamente «social» (subsídios para os desempregados ou apoio às explorações de semi-subsistência). Estas medidas são, sem dúvida, absolutamente necessárias (especialmente nos países em que a pobreza se concentra principalmente nas zonas rurais, como a Roménia ou a Polónia), mas mantêm simultaneamente o *status quo* e não lançam bases para a sua alteração. Continuam a ser poucos os instrumentos que permitem à população rural encontrar outras fontes de rendimento para além da agricultura. A criação de emprego nas zonas rurais continua a ser promovida por instituições activas no domínio do desenvolvimento agrícola e os programas por elas propostos apoiam de forma insuficiente as profissões não agrícolas.

4.6 A Estratégia de Lisboa poderia desempenhar um papel potencialmente maior neste contexto, pois a inovação e a competitividade no seu sentido mais lato são igualmente possíveis nas zonas rurais. Infelizmente, estes conceitos são muitas vezes associados exclusivamente às novas tecnologias ou aos centros de investigação nos grandes centros urbanos. Desta forma, deixam-se de fora vastos domínios de inovação de natureza social ou relacionados com o património, os valores ambientais e a tradição local.

4.7 Em muitos Estados-Membros, e sobretudo nos novos, as políticas nacionais cingem-se a uma aceção estrita de inovação e competitividade (por exemplo os critérios de elegibilidade das empresas para apoio comunitário, com limites-máximos extremamente elevados, atingindo vários milhões de euros para as empresas que se candidatam ao apoio), o que na prática exclui os beneficiários provenientes das zonas rurais ou de pequenas cidades.

4.8 A atitude conservadora e oportunista das políticas nacionais em relação às comunidades rurais decorre da falta de determinação dos órgãos de poder para criarem condições para o seu desenvolvimento, da ausência de políticas prospectivas para as zonas rurais e do receio de conceder à sociedade civil um papel que possa reduzir a importância dos partidos políticos. Confrontadas com esta política das autoridades nacionais, muitas comunidades locais esperam que o impulso para a mudança seja dado pela União Europeia.

4.9 No entanto, as autoridades nacionais têm por missão criar condições de diálogo entre as suas instituições e a sociedade, mas também construir uma cultura de abertura e transparência. Isto é tanto mais importante na medida em que a sociedade rural se caracteriza por um nível mais baixo (por exemplo, 17 % na Polónia) de convicção quanto à importância da democracia na vida social.

5. Os poderes locais e a sociedade civil nas zonas rurais

5.1 As autarquias têm um papel fundamental a desempenhar no apoio a iniciativas da sociedade civil e na colaboração com os seus representantes nas zonas rurais, nomeadamente como catalizadoras do desenvolvimento das comunidades rurais e estimulando-as a encetar iniciativas conjuntas.

5.2 Frequentemente, a cooperação entre as organizações activas no domínio rural e as autarquias não decorre da melhor forma. O problema de um insuficiente nível de relações mútuas entre as autarquias e as organizações sociais e os seus líderes nas zonas rurais é comum a todos os Estados-Membros, não obstante a intensidade do fenómeno ser diferente. As boas práticas observadas em vários locais promovem uma atitude positiva e reflectem as alterações ocorridas e as possibilidades.

5.3 O problema da falta de confiança entre os representantes da sociedade civil e os órgãos de poder local é particularmente grave nos novos Estados-Membros. As autarquias são vistas como um travão às iniciativas da sociedade e as instituições autárquicas encaram com apreensão o aumento, no seu território, da actividade dos líderes das comunidades considerando-os como concorrência e uma ameaça à sua posição estabelecida. As organizações da sociedade civil, que esperam das autarquias apoio e parcerias no âmbito das suas iniciativas, são recebidas com desconfiança e como clientes incómodos.

5.4 Para se vencer esta desconfiança é necessário realizar projectos conjuntos com vantagens evidentes para os municípios (comunidades) em que haja uma verdadeira cooperação entre o poder local e os dirigentes das organizações da sociedade civil.

5.5 Nas zonas rurais estão-se a envidar esforços para estabelecer relações positivas e comunicação entre as autarquias locais e as organizações da sociedade civil, por exemplo através da formação, mas a resolução a longo prazo deste problema requer mais acções de educação.

6. Obstáculos ao desenvolvimento da sociedade civil nas zonas rurais

6.1 Para além dos problemas que caracterizam sobretudo os países da Europa Central e Oriental, há muitos outros aspectos comuns às zonas rurais de toda a UE, nomeadamente:

- entraves no acesso ao conhecimento e necessidade de assegurar às comunidades rurais diferentes formas de educação;
- pior acesso à informação e menores capacidades para utilizá-la;
- falta de capacidades para realização de projectos empresariais, dificuldades na transição de uma actividade empresarial agrícola para uma actividade empresarial rural;
- desigualdade de direitos entre homens e mulheres ⁽¹⁾;
- problemas demográficos regionais que se reflectem no menor número de mulheres ou de homens enquanto parceiros de lares rurais e, em algumas regiões, no êxodo rural;
- infra-estruturas sociais de nível inferior ao das zonas urbanas;
- restrições burocráticas e falta de apoio da administração pública.

7. Oportunidades de desenvolvimento da sociedade civil nas zonas rurais

7.1 É possível aumentar a actividade da sociedade civil nas zonas rurais através do aperfeiçoamento dos métodos de decisão nos domínios do governo entendidos em sentido lato (governança), bem como no nível nacional (através da participação das organizações da sociedade civil na co-definição das políticas rurais, não resumindo esta participação apenas à consulta de soluções já elaboradas pelos funcionários) e nos níveis regional e local (através da participação das comunidades nas decisões sobre a afectação dos recursos de desenvolvimento aos projectos).

7.2 A adaptação dos instrumentos de desenvolvimento às necessidades e possibilidades concretas das zonas rurais requer uma utilização cada vez mais generalizada da abordagem ascendente (da base para o topo). Isto significa que esta abordagem deve ser utilizada não só para determinadas medidas do programa de desenvolvimento das zonas rurais, mas também no âmbito dos fundos estruturais e das políticas nacionais.

7.3 A solução para problemas fundamentais das zonas rurais passa por uma parceria entre o sector público, o privado (as empresas) e o não governamental. O facto de se permitir às comunidades criarem uma parceria local para decidir, ou pelo menos co-decidir, sobre a utilização dos fundos para criação de emprego, activação dos desempregados ou prevenção da exclusão pode contribuir para aumentar o sentido de responsabilidade dos habitantes em relação à situação da sua região e a sua disponibilidade para se empenharem em questões que afectam a comunidade local.

7.4 Há que dar igualmente maior atenção ao desenvolvimento das relações entre o sector académico e as organizações rurais. Convém também identificar e disseminar as boas práticas postas em prática em muitos países neste domínio.

7.5 O ensino tem uma influência significativa no desenvolvimento da sociedade civil nas zonas rurais. É importante que a reforma dos sistemas educativos nestas zonas se faça de modo a reforçar os dispositivos destinados a facilitar as actividades empreendidas pelas comunidades rurais para a organização de uma escola local, dando assim sinal de que se preocupam com a educação das gerações vindouras e, sobretudo, de que estão empenhadas em desenvolver um dinamismo social que requer uma parceria com as autoridades. É igualmente oportuno generalizar os exemplos louváveis de alguns países em matéria de educação de adultos, nomeadamente os do tipo «universidades populares».

7.6 O simples facto de trabalhar para o bem comum é suficiente para dar mais força à comunidade local. Nos últimos anos, tem-se observado que as comunidades que meteram mãos à obra, através de uma dinâmica colectiva, e romperam com a passividade estão dispostas a partilhar as suas experiências com outras comunidades menos enérgicas ⁽²⁾.

7.7 Importa, por outro lado, velar, mais do que até à data, por que as organizações rurais tenham acesso aos recursos financeiros. Teoricamente, estas possibilidades são previstas tanto nos fundos comunitários, como nos fundos nacionais ou internacionais. Todavia, estudos recentes revelam que as pequenas organizações não governamentais — justamente as mais representadas entre as organizações que operam no meio rural — são as que menos usufruem dos meios financeiros actualmente disponíveis.

7.8 Assim sendo, importa criar condições para assegurar às organizações não governamentais um financiamento estável e flexível, nomeadamente para o seu próprio funcionamento (subvenções institucionais em vez de subvenções «por projecto»), bem como procurar mecanismos que facilitem o acesso destes grupos que operam no meio rural aos recursos financeiros, por exemplo, mediante a criação de mecanismos de «redistribuição» através de estruturas intermediárias, como é o caso, nomeadamente, do projecto LEADER, embora este seja implementado numa escala mais vasta.

7.9 Soluções deste tipo permitem igualmente abreviar o processo de tomada de decisões sobre a afectação dos recursos, o que é fundamental no caso de projectos de menor porte ou cujo impacto não se estende para além da esfera local.

7.10 Intensificar a actividade da sociedade civil nas zonas rurais pode também contribuir para melhorar a coordenação entre os diversos tipos de políticas «sectoriais», designadamente em matéria de educação, saúde, prestações sociais, protecção do ambiente, etc., devido ao facto de as organizações não governamentais possuírem mais experiência do que as instâncias do sector público no que respeita à criação de redes de cooperação.

7.11 Todavia, convirá examinar a possibilidade de instaurar em larga escala o mecanismo de «rural proofing» (verificação da compatibilidade das medidas com os interesses das zonas rurais), aplicado em determinados Estados-Membros, o qual poderia assentar na verificação do modo como uma dada disposição jurídica — que mesmo não estando directamente ligada à ruralidade, diz respeito, por exemplo, à educação ou aos contratos públicos — tem influência na situação das zonas rurais. Por outro lado, seria extremamente importante que essa avaliação fosse efectuada com a participação das organizações da sociedade civil.

⁽²⁾ Isto verifica-se não só ao nível interno de cada país (por exemplo, na Polónia, os grupos mais desenvolvidos prestam assistência aos menos experientes e dão apoio no âmbito da rede nacional de parcerias), mas também ao nível inter-estatal, como no caso do empenho das organizações rurais polacas na Ucrânia, das organizações eslovacas na Sérvia e das organizações húngaras na Albânia. Acções deste tipo requerem, contudo, apoio institucional e, enquanto boas práticas, devem ser generalizadas.

7.12 Qualquer reflexão a este respeito deveria incidir nos mecanismos institucionais especificamente criados para reforçar as potencialidades das organizações rurais. Certamente que este tipo de medidas, como o apoio institucional, a ajuda ao desenvolvimento das capacidades organizacionais ou a difusão do conceito de parceria público-privada, são, sem dúvida, indicadas no caso dos países que se preparam para a adesão.

7.13 É indispensável implementar diferentes tipos de instrumentos, graças aos quais as comunidades rurais poderão aceder mais facilmente à informação, embora haja necessidade de adaptá-los à situação específica de cada país, por exemplo, através do envolvimento dos meios de comunicação social ou da administração local, ou da criação de «balcões» de informação, tendo em conta as taxas de penetração da Internet. Para além das organizações não governamentais, também as escolas, as associações agrícolas ou os sindicatos podem desempenhar uma função importante no processo de informação.

7.14 Do mesmo modo, dever-se-ia favorecer a transferência das experiências entre os novos Estados-Membros e os países candidatos à adesão.

7.15 Seria também indicado investigar mecanismos de encorajamento à intensificação da cooperação entre as organizações das zonas urbanas e as das zonas rurais, nomeadamente através da elaboração, de modo adequado, dos princípios aplicáveis à utilização dos recursos comunitários. Mas para isso é preciso deixar de pensar em termos «sectoriais» e travar a tendência de estabelecimento de compartimentações estreitas entre os diversos fundos existentes.

7.16 O debate actualmente em curso sobre o futuro das zonas rurais pode ser uma oportunidade para sensibilizar as populações urbanas para a problemática das zonas rurais. Várias medidas interessantes, de carácter experimental, postas em prática nos últimos anos, por exemplo no projecto *European Citizens' Panel* ⁽³⁾ (Painel dos Cidadãos Europeus), integraram neste debate sobre as zonas rurais um público mais vasto, incluindo pessoas que nunca se haviam interessado por esta temática. As organizações rurais e urbanas poderiam juntar-se, numa acção comum, para promover iniciativas de sensibilização.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽³⁾ www.citizenspanel.eu.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As consequências sociais da evolução do binómio transportes-energia»

(2009/C 175/08)

Em 17 de Janeiro de 2008, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do seu Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre

As consequências sociais da evolução do binómio transportes-energia.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2008, sendo relatora Laure Batut.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 107 votos a favor, 29 votos contra e 15 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Conclusões

1.1.1 Os transportes e a energia, binómio indissociável e vital para a competitividade, o desenvolvimento, o bem-estar e a coesão, sofrem pressões vindas dos três pólos — economia, social, ambiente — num contexto de rarefacção da oferta energética europeia e de instabilidade da oferta externa, que fazem flutuar os preços, podendo mantê-los em alta durante vários anos.

O CESE entende ser útil promover uma reflexão transversal e prospectiva sobre a necessidade incontornável deste binómio para os cidadãos europeus e suas consequências para o modo de vida das pessoas, em especial no caso de circunstâncias desfavoráveis, bem como sobre os eixos de acção a explorar pela União Europeia para melhor ter em conta o bem-estar dos seus cidadãos.

1.1.2 A manutenção do modelo social europeu depende, em parte, deste binómio transporte-energia, sendo que o aumento do seu preço no longo prazo afecta a vida das pessoas, das empresas e dos trabalhadores, bem como a mobilidade e o emprego em geral. **Este binómio tornou-se o quarto factor de exclusão**, depois da habitação, do emprego e do salário. A impossibilidade que têm alguns cidadãos de aceder aos transportes e à energia exclui-os também da «sociedade da informação». O êxito da Estratégia de Lisboa está em causa nas três vertentes — social, económica e ambiental.

1.1.3 O mercado e os preços: os preços no consumidor incorporam factores como a **liberalização, a cotação do euro, a situação do mercado financeiro, a fiscalidade, os custos associados às fontes renováveis, a luta contra as alterações climáticas, os elementos externos**, etc., e o mercado não pode regular tudo sozinho. Devem ser utilizados vários instrumentos para promover uma maior inclusão dos cidadãos e uma repartição mais justa dos custos e dos preços.

1.2 Recomendações

1.2.1 O CESE considera que, em período altista, seria **socialmente útil** para algumas categorias de destinatários **diferenciar, por iniciativa europeia, a parte «vital», susceptível de ser apoiada, da parte «escolhida» no consumo de transportes e de energia**, a determinar através do diálogo.

1.2.2 Aos fundos estruturais poderia ser confiado um papel em matéria de solidariedade energética e de preservação da mobilidade dos cidadãos.

1.2.3 A repartição dos fundos públicos entre as acções de investigação e desenvolvimento deverá ser **equilibrada** a nível da UE para otimizar a protecção do clima e a independência energética da União.

O CESE ambiciona uma acção contínua na investigação que permita fazer progressos significativos e rápidos no tocante às novas fontes de energia e sua utilização, através de um compromisso constante e sem recuos, como sucedeu durante o primeiro choque petrolífero, mal os preços baixam.

1.2.4 O regime jurídico aplicável aos auxílios de Estado deverá garantir sistematicamente aos fundos de auxílio nacionais uma isenção das regras de concorrência no domínio da investigação, garantindo aos investidores uma segurança propícia à exploração de novas tecnologias e à criação e manutenção do emprego.

1.2.5 A extensão do MFPR ⁽¹⁾ às PME inovadoras permitiria desenvolver a competitividade destas empresas e melhorar concretamente o binómio transportes-energia.

(1) MFPR: Mecanismo de Financiamento com Partilha de Riscos, acordo de cooperação, estabelecido pelo BEL, em 5 de Junho de 2007, para a investigação, desenvolvimento e inovação, com uma dotação de 10 mil milhões de euros.

1.2.6 **A extensão do FEG** ⁽²⁾, isto é, o alargamento dos seus critérios de acesso, contribuiria para limitar as consequências negativas que a luta contra as alterações climáticas acarreta para os trabalhadores.

1.2.7 Para conservar a **competitividade da economia europeia e a coesão social**, o Comité recomenda:

- **um plano director para uma política industrial comum**, com investigação do desenvolvimento sustentável e co-modalidade ⁽³⁾ eficiente dos transportes;
- **uma política energética** assente na solidariedade entre Estados-Membros e associada à protecção do clima;
- **estudos sobre a conveniência e exequibilidade de um SIG europeu da energia** ao serviço dos cidadãos, com uma abordagem comum em matéria de preços, de tributação dos combustíveis a retalho, de regras financeiras de segurança, de desenvolvimento económico e de preservação do clima; seria possível, deste modo, melhorar **o papel dos serviços prestados ao público nos Estados-Membros nos sectores da energia e dos transportes** ⁽⁴⁾, onde confluem regulamentações, questões territoriais, respeito dos direitos fundamentais do cidadão e emprego;
- **objectivos quantificados e instrumentos de medida** do grau de eficácia obtida se se separassem actividades de rede e actividades de distribuição, bem como o seu impacto nos preços;
- **inquéritos aos consumidores** sobre a harmonização, a nível europeu, dos regimes fiscais dos combustíveis a retalho, com ampla difusão dos resultados, assim como elaboração de indicadores úteis sobre o efeito no ambiente dos transportes que não se podem evitar;
- **abertura de um verdadeiro diálogo** sobre os planos futuros relativos às questões climáticas, a fim de evitar distorções da concorrência e fenómenos de dumping social.

⁽²⁾ FEG: Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização.

⁽³⁾ Definição de co-modalidade: «Utilização eficiente de diferentes modos de transporte, isoladamente ou em combinação», Revisão intercalar do Livro Branco da Comissão de 2006 sobre a política Europeia dos Transportes no horizonte 2010.

⁽⁴⁾ Artigo 73.º — Tratado CE: «São compatíveis com o presente Tratado os auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público». Ver também Regulamento (CEE) n.º 1107/70 do Conselho, de 4 de Junho de 1970, relativo aos auxílios concedidos no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável, JO n.º L 130 de 15.6.1970 p. 1-3 e REGULAMENTO (CE) N.º 1370/2007 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 23 de Outubro de 2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho.

1.2.8 Além disso, **a nível das empresas**, o CESE considera que nas empresas e serviços da União Europeia é necessário:

- encorajar a abertura **do diálogo social e da negociação sobre as despesas de transportes e de energia incompressíveis**, enquanto elemento do salário mínimo;
- **preconizar a negociação de um plano de mobilidade sustentável** para empresas e serviços;
- **preconizar certificações para as empresas**, de tipo EMAS;
- **avaliar os ganhos obtidos com a redução certificada do consumo de energia e de transportes** nas empresas ou nos serviços, de acordo com critérios a definir, igualmente, através do diálogo, e **partilha destes ganhos** segundo modalidades negociadas entre a empresa e os seus trabalhadores;
- **efectuar estudos qualitativos sobre a saúde dos trabalhadores** no que respeita à utilização dos transportes e das fontes de energia a que estão expostos, **tendo em vista estabelecer medidas de precaução**.

1.2.9 **A nível comunitário**, o CESE considera necessário abrir o diálogo civil sobre os seguintes temas:

- a **dimensão cultural e o desafio humano** que importa ter em conta no território da União para que os transportes e a energia acessíveis a todos e a preços moderados contribuam para o bem-estar dos cidadãos e para a cabal compreensão da diversidade que caracteriza a UE;
- a promoção de uma **educação para a cidadania** em matéria de boa gestão dos transportes e da energia, **desde o primeiro ciclo da escolaridade básica**;
- a **saúde dos cidadãos em geral mediante inquéritos** sobre a utilização dos transportes e das fontes de energia a que estão expostos, **tendo em vista o estabelecimento de medidas de precaução**;
- o CESE considera que a União poderia criar **um sistema de afixação normalizado** comparável ao do IVA (não uma marca) **com o objectivo de sensibilizar todos os cidadãos para os desafios em matéria de transportes-energia-ambiente**, a fim de incluir no rótulo de cada bem de consumo a **indicação «APCO₂ — Added Production of CO₂» (produção acrescentada de CO₂)**;
- o CESE considera que **as negociações na organização mundial do comércio** poderiam utilizar, subsequentemente, este sistema normalizado concebido pelos europeus, podendo os resultados ser inseridos nos documentos comerciais existentes, à semelhança do modelo do Edifact ⁽⁵⁾, sob o controlo

⁽⁵⁾ Edifact: acrónimo de «Echange de données informatisées pour l'Administration, le commerce et le transport» (Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport) — Intercâmbio Electrónico de Dados para Administração, Comércio e Transportes — é uma norma das Nações Unidas que define simultaneamente uma sintaxe e um conteúdo, adaptado pelos organismos de normalização nacionais e sectoriais para que as necessidades de cada actividade sejam tidas em conta.

anual da sociedade civil, como faz a Comissão Económica para a Europa da Organização das Nações Unidas, ao prestar contas, anualmente, ao Conselho Económico e Social das Nações Unidas (UN/ECE) sobre a situação do Edifact⁽⁶⁾, aspecto de que a União poderia tirar proveito a nível mundial.

2. Eixos de acção da União Europeia

2.1 Diplomacia

2.1.1 A independência energética da União, o desenvolvimento da economia, a manutenção do nível de vida dos europeus, a sustentabilidade social e ambiental, estão ligados à capacidade de aprovisionamento dos Estados-Membros.

2.2 Mercados

2.2.1 A procura de transportes e de energia e a produção de gases com efeito de estufa (GEE) estão a acelerar. No que respeita à **energia** e às indústrias de redes, os **mercados europeus** continuam fragmentados, não obstante haver uma tendência para a integração (o projecto de mercado trilateral entre a França, a Bélgica e os Países Baixos em 2006, eventualmente alargado à Alemanha em 2009, constituição de um mercado «spot»⁽⁷⁾ europeu, procura de fusões). A via escolhida da liberalização, com separação das redes (gás, electricidade), pode apesar de tudo apresentar perigos como a compra por fundos estrangeiros à União (fundos soberanos), a ocorrência de crises sem capacidade de reserva gerida em comum ou as políticas de preços não controladas e catastróficas para os consumidores. A energia nuclear volta a ser uma questão incontornável para a União, pelo que seria irresponsável não a abordar a nível comunitário.

2.2.2 Poder circular permite trabalhar, viajar, conhecer os outros europeus e a Europa. Ora esta mobilidade diminui quando os preços da energia são demasiado elevados e afectam gravemente a vida das pessoas e das empresas, o emprego e a actividade económica.

2.2.3 Há que criar um cabaz energético e solidariedades intra-europeias para evitar novas fragmentações do mercado. Uma sociedade simultaneamente móvel e inclusiva precisa de regulamentações coerentes e organismos reguladores que assegurem o seu cumprimento. A sociedade civil pode ser o factor revelador dessa necessidade.

2.3 Formação dos preços

2.3.1 Factores que intervêm na formação dos preços no consumidor:

- **a liberalização:** os consumidores não sentiram todas as diminuições de custos anunciadas;

⁽⁶⁾ Constituída por 56 membros, a Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa é uma das cinco comissões regionais do Conselho Económico e Social da ONU. Ela inclui, para além dos países da Europa, os Estados Unidos, o Canadá, Israel e as repúblicas da Ásia Central.

⁽⁷⁾ Um «mercado spot» abrange as divisas, as taxas ou as matérias-primas, tendo em vista uma entrega ultra-rápida, no dia seguinte ou em menos de 24 horas.

- **a interacção dos preços: os preços repercutem-se uns nos outros,** os da energia nos dos transportes e os do petróleo nos do gás e conjugam-se para formar a política de venda; de assinalar também as práticas dos produtores e dos distribuidores que exercem uma pressão em alta e retiram desta subida enormes benefícios, e que baixam o preço para metade, quando escasseia a liquidez;

- **a cotação da moeda:** a valorização do euro face ao dólar deveria ser um factor de amortecimento da subida de preços, mas, antes da crise, a forte procura e os preços acabam por afectar os países do Eurogrupo, tanto mais duramente quanto mais altos⁽⁸⁾ são os impostos que cada um deles aplica aos combustíveis, ao passo que, durante a crise, a queda do euro face ao dólar reduz o efeito da descida do preço na produção;

- **a situação dos mercados financeiros:** a escassez de liquidez provocada pela crise de finais de 2008 levou à queda dos preços do petróleo bruto dado que os vendedores se adaptam às possibilidades dos compradores para não perderem demasiado; mas no início da crise o preço da gasolina a retalho beneficiou pouco das descidas ao mesmo tempo que as consequências económicas e sociais da crise começavam já a sentir-se;

- **a fiscalidade pesada sobre a energia e diferente de Estado-Membro para Estado-Membro,** deveria ser revista e verdadeiramente harmonizada a nível europeu;

- **o sector das energias renováveis:** estas energias tiraram partido do aumento global dos preços da energia, que atenuava o seu custo inicial, mas os ganhos para o consumidor médio ainda são pouco visíveis; ao invés, a redução dos custos pode enfraquecer a sua posição;

- **elementos externos:** há elementos que intervêm, como o custo do princípio do poluidor-pagador, ou que poderão intervir, como a abertura à concorrência dos fornecedores de produtos petrolíferos ou o gásóleo europeu com um preço harmonizado.

2.3.2 O CESE entende que a **União Europeia deve favorecer as solidariedades**, promover um plano director para uma política industrial comum, baseada na investigação do desenvolvimento sustentável e de uma co-modalidade eficiente dos transportes, e valorizar a estabilidade política através de regulação. Um estudo sério sobre a incidência nos preços da separação entre as actividades de redes e as de distribuição ou de exploração seria útil para a elaboração dessas políticas.

⁽⁸⁾ DESTATIS, serviço federal alemão de estatística: os preços da energia fazem subir os preços na produção em 3,8 % num ano. No mesmo período, os preços aumentaram 7 %, os derivados petrolíferos 19 % e a electricidade quase 10 %. Se não fosse a energia, os preços apenas teriam aumentado 2,7 % num ano (em: Journal Les ECHOS, France, 21/22 de Março de 2008).

2.4 Financiamento

2.4.1 A nível público

Pretende-se apenas aqui sublinhar alguns aspectos do ponto de vista das consequências sociais ⁽⁹⁾. No que respeita à utilização dos fundos públicos, a sua repartição entre as acções que produzem resultados a curto prazo e os esforços de investigação deveria ser judiciosamente equilibrada, a nível da UE, entre a protecção do clima, a independência energética da União e o bem-estar dos cidadãos. Os saldos de dotações comunitárias atribuídas e não utilizadas deveriam reverter sistematicamente para um fundo de auxílio à investigação e à inovação. O regime jurídico dos auxílios de Estado poderia isentar os fundos de auxílio nacionais das regras de concorrência, o que garantiria aos investidores uma segurança jurídica favorável à exploração de novas tecnologias e à criação e manutenção do emprego. As PME devem ser apoiadas para atingirem o nível de crescimento útil definido em Lisboa no ano 2000, manterem e desenvolverem o emprego e conservarem a sua capacidade de inovação.

2.4.2 A nível dos consumidores

A União dispõe de instrumentos poderosos (fundos estruturais, política regional). Antes da crise, os peritos mundiais consideravam que a tendência altista das matérias-primas energéticas ia durar. A Comissão Europeia poderia levar a cabo uma reflexão no sentido de accionar a solidariedade comunitária para limitar a exclusão provocada pela pobreza energética, evitando, assim, afectar o PIB da UE, caso as cotações voltem a subir e, em caso de depressão (descida dos preços acompanhada de quebra do consumo provocada pela descida do poder de compra, nomeadamente), para apoiar a procura.

Uma das consequências sociais da evolução do binómio transportes-energia é as pessoas ficarem prisioneiras do aumento dos preços, quando eles sobem, numa altura em que as pressões externas decorrentes da globalização e da «financiarização» da economia, que conduziram à crise, pesam sobre os salários e o poder de compra das famílias, e a UE se encontra em situação de subemprego. Além disso, os preços dependem, em grande medida, de uma fiscalidade indirecta, sem progressividade.

O CESE considera que seria socialmente útil criar, por iniciativa europeia, uma diferenciação do preço entre a parte «vital» e a parte «escolhida» dos primeiros quilómetros percorridos, dos primeiros litros de gasolina consumidos ou, no caso da electricidade, dos primeiros quilowatts, partindo de uma estimativa de utilização e de categorias de destinatários, a definir através do diálogo. Deste modo, poderiam estabelecer-se sistemas de ajuda aos menos favorecidos para a parte vital incompressível.

Entende também que deveriam realizar-se estudos sobre a exequibilidade de um serviço de interesse geral (SIG) europeu da energia que pudesse ser posto ao serviço da política comum da energia. Uma abordagem comum dos preços faria deste parâmetro um

⁽⁹⁾ Parecer do CESE, em particular: Allewelt, «As infra-estruturas de transportes do futuro: planificação e países limítrofes, mobilidade sustentável, financiamento», 28.1.2004, CESE 93/2004; Krzaklewski, «Redes transeuropeias: Para uma abordagem integrada», 28.3.2008, JO C 204 de 9.8.2008, p. 25.

instrumento de luta pela manutenção do desenvolvimento económico, bem como pela preservação do clima e dos interesses dos consumidores, através de uma repartição mais justa dos custos.

2.5 Fiscalidade

2.5.1 A fiscalidade intervém na formação dos preços, constituindo o selo ecológico o elemento mais recente. Os Estados-Membros conservaram uma margem de manobra, mas uma política de mercado mais integrada levaria a UE a rever a situação em matéria fiscal, que passaria a ser mais transparente para o cidadão-consumidor.

2.5.2 A TIPP, taxa definida pela União, baseia-se no volume e o IVA no valor; o IVA, como todos os impostos indirectos, ao aplicar-se sem distinção das capacidades contributivas é injusto, pois penaliza mais duramente as categorias socioeconómicas mais desfavorecidas. Os cidadãos dos Estados-Membros não são, porém, iguais face aos impostos sobre os combustíveis. Estes deveriam ser objecto de estudos e de inquéritos divulgados aos consumidores com vista identificar o melhor sistema possível no sentido da convergência. Um gasóleo «europeu» teria um efeito de transparência imediato ⁽¹⁰⁾.

2.6 Investigação

2.6.1 O relançamento dos investimentos produtivos deve fazer-se a um nível que provoque avanços significativos e rápidos, sem os quais nem a independência energética, nem a manutenção da liderança da União no combate às alterações climáticas, nem o nível de vida dos europeus, nem o futuro da Europa poderão ser preservados. Uma patente europeia gratuita em matéria de energia de fontes renováveis e de transportes limpos e económicos reduziria os tempos de espera entre a descoberta e a colocação no mercado. Uma tal política não estaria em contradição com o n.º 1, alínea c), do artigo 194.º do Tratado de Lisboa. É indispensável assumir riscos ponderados. O BEI exige presentemente, para investir, uma taxa de 20 % de aumento da eficácia energética. Esta poderia destinar-se às inovações ⁽¹¹⁾ e ser oferecida a muitas empresas.

⁽¹⁰⁾ O imposto sobre os combustíveis completa a tarifação devida pela utilização das infra-estruturas de transporte a fim de integrar os custos externos nos preços pagos pelos utilizadores. Permite, em particular, incorporar a componente dos custos externos ligados às emissões de gases com efeito de estufa. Ora, num momento em que a abertura à concorrência no sector dos transportes rodoviários é total, o facto de não haver harmonização ao nível da tributação dos combustíveis surge cada vez mais como um entrave ao bom funcionamento do mercado interno. Livro Branco sobre os Transportes no horizonte 2010, Comissão Europeia, 2001.

⁽¹¹⁾ Ver Parecer do CESE (relator Gerd Wolf), «O eventual efeito positivo ou negativo de exigências políticas acrescidas no domínio do ambiente e da energia para a competitividade da indústria europeia», 20.2.2008, JO C 162 de 25.6.2008, p. 72.

A possibilidade de as PME beneficiarem do MFPR (ver ponto 1.2.5.) poderia impulsionar a inovação a nível local. Por exemplo, há cada vez mais iniciativas de partilha do automóvel, mas, como acontece nos municípios de St. Brieuc ou de Rennes (12) continuam dependentes de subsídios locais, não obstante os benefícios em termos de mobilidade, redução de CO₂, ganhos de tempo e projectos sociais acessíveis a camadas menos favorecidas, em razão do módico custo que a sua utilização envolve.

2.7 Territórios

2.7.1 Os transportes e a energia são os canais de irrigação das regiões e a oportunidade de desenvolvimento local (ver impacto da abertura das linhas de TGV para as regiões em França). Mas a mobilidade, que tradicionalmente era um dos motores da economia e do ordenamento do território, passa a ser um travão quando os preços da energia são elevados.

2.7.2 A União está a dotar-se de uma política em matéria de energia e de clima com objectivos quantitativos e terá necessidade de instrumentos de medida. Seria interessante medir os aspectos qualitativos de forma harmonizada na União e, para **avaliar as necessidades dos cidadãos**, a dimensão territorial da energia e dos transportes é a que está em melhor posição para o fazer. O conhecimento profundo das tendências permite gerir melhor os recursos a nível local.

2.7.3 Os territórios recebem auxílios através da política regional da União, e a maneira como eles são repartidos pode ser um indicador de que se procura aumentar o bem-estar dos cidadãos em matéria de transportes e de energia. A evolução do binómio energia-transporte pode afectar amplos sectores da economia e ter graves consequências sociais, numa altura em que a conjugação de efeitos negativos atinge o sector das pescas que viu os seus lucros fortemente reduzidos em virtude da subida dos preços da energia e, conseqüentemente, do transporte.

2.7.4 A repartição das actividades económicas e a gestão **da mobilidade residencial nas cidades** (13) condicionam as deslocações pendulares diárias. Poder-se-ia recorrer a uma cláusula obrigatória de contratação local (reserva de uma percentagem dos postos de trabalho a habitantes dessas zonas e concessão de isenções fiscais às empresas que enveredem por essa via) associada a fundos estruturais adaptados para o efeito. O emprego, a habitação, a igualdade de oportunidades, e portanto o salário, e o quarto factor — os transportes — podem jogar a favor ou contra a inclusão social.

Novas prioridades e a coordenação das políticas públicas de habitação, emprego e mobilidade podem trazer soluções que evitem um ajustamento dos custos colectivos com os consequentes efeitos negativos no plano social.

(12) Municípios de Bretanha (22) França; o grupo de estudo que preparou o presente parecer realizou uma audição na cidade de Saint Brieuc.

(13) Parecer do CESE, Ribbe, «Transportes nas áreas urbanas e metropolitanas», CESE JO C 168 de 20.7.2007, p. 77.

Com um quadro nacional e europeu juridicamente seguro, seria mais fácil repartir as acções entre as colectividades territoriais, as empresas e os agregados familiares.

2.8 Serviços públicos

2.8.1 Em relação à energia, a situação é mais oligopólica do que plenamente concorrencial. As consequências em termos de acesso à rede e de políticas de preços não são do agrado dos utilizadores (por exemplo, supressão das pequenas estações ferroviárias e das redes de autocarros consideradas não rentáveis, aumento dos preços no consumidor, custo da energia, etc.). O papel dos serviços públicos nacionais está na encruzilhada das legislações, da acção dos poderes locais, do respeito dos direitos fundamentais do cidadão, e do emprego.

Cabe aos poderes públicos atenuar os efeitos da evolução e das incertezas que as mudanças acarretam para os cidadãos. Os poderes locais deveriam apresentar-se como animadores do seu próprio território de modo a amortecer os choques económicos e financeiros. Mas, directamente confrontadas com a evolução do binómio transportes/energia, estas entidades andam à procura de soluções.

São precisos novos instrumentos de governação entre os diferentes níveis de intervenção local, regional, nacional e comunitário. Os programas comunitários poderiam dar maior espaço à experimentação e ser divulgados mais eficazmente.

2.8.2 Haveria uma melhor distribuição dos postos de trabalho nas bacias de emprego se ela estivesse ligada à organização dos transportes urbanos. Os serviços públicos locais de emprego desempenham um papel muito importante e deveriam ter em conta os novos condicionalismos que afectam a energia e os transportes.

2.8.3 A malhagem do território é o resultado das escolhas políticas e dos investimentos. Agir sobre a formação dos preços é permitir o acesso e o custo abordáveis e a inclusão dos segmentos da população menos favorecidos. O transporte, pela sua necessidade, sua carestia e por vezes escassez, transformou-se no quarto factor de exclusão, depois da habitação, do emprego e do salário. Além disso, é indispensável uma vigilância social das consequências das novas obrigações que vão ser impostas aos transportes (pacote energia/clima). A almejada eficácia económica é possível através de uma abordagem sistémica das políticas de mobilidade, das grandes conexões intermodais, da rentabilização competitiva de todos os nichos geográficos e temporais (14), da investigação técnica e social, a fim de potenciar os recursos, reduzindo os custos. Isto depende de uma vontade política e da mobilização dos actores envolvidos.

(14) Município de Saint-Brieuc, Bretanha (22), França, audição de 6 de Outubro: implementação de linhas «virtuais» de transporte local activadas a solicitação em itinerários específicos graças a uma central de mobilidade informatizada vocacionada para a gestão integrada dos modos de transporte pelos utilizadores locais e para a informação sobre as outras redes (ITS — Sistema de Transporte Inteligente).

2.9 Saúde

Como a evolução do binómio transportes-energia também se repercute na saúde da população, impõem-se medidas que reequilibrem as escolhas anteriores no respeito do «pacote energia e clima» já em embrião no Livro Branco da Comissão sobre os Transportes.

2.9.1 **A utilização quotidiana e repetida de transportes** em longos trajectos entre a casa e o trabalho **afecta a saúde** e repercute-se nos sistemas sociais: dificuldade de permanência no emprego, *stress*, astenia, devido ao grande número de doenças dos adultos (alergias, perturbações músculo-esqueléticas) e das crianças (alergias, bronquiolite, etc.)

A utilização de energias não sustentáveis polui o ar, as águas fluviais e marítimas, os solos, os alimentos que deles extraímos, etc. É necessário reconsiderar o retorno à energia nuclear e seus perigos potenciais, mas também a educação da população em relação a esta fonte de energia, que começa a ser necessária em virtude do aumento da procura nos Estados-Membros produtores e do envelhecimento das centrais.

2.10 Emprego

2.10.1 Crescimento, emprego (Estratégia de **Lisboa**) e desenvolvimento sustentável deparam-se **com o elevado preço da energia e dos transportes e com os efeitos da crise financeira**. As questões sociais e as questões ligadas ao emprego e à vertente social da Estratégia de Lisboa devem ser tidas em conta. A liberalização já teve sérias consequências para os trabalhadores dos sectores do gás e da electricidade.

2.10.2 A comunitarização crescente da política climática da União implica que, a nível macroeconómico, se **encete um verdadeiro diálogo social** que desemboque numa negociação dos futuros planos respeitantes ao clima da Europa, a fim de evitar distorções da concorrência e o dumping social. A Comissão Europeia poderia ajudar os parceiros sociais através de um mecanismo que lhes permita «antecipar, prevenir e acompanhar, se for caso disso» as transformações económicas e sociais decorrentes da adopção de novas políticas climáticas com impacto no binómio transporte-energia.

2.10.3 O CESE considera que é necessário aumentar substancialmente os meios consagrados à investigação aplicada, para que o desenvolvimento das tecnologias inovadoras crie maior número de postos de trabalho, em especial nas PME e nas microempresas.

2.10.4 O CESE **é favorável a um alargamento do FEG** (Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização) tendo em vista limitar as consequências perniciosas do combate às alterações climáticas para os trabalhadores. O CESE considera que o FEG devia abranger todas as populações em dificuldades, em risco de pobreza ou excluídas, e os mecanismos de funcionamento do fundo deviam ser revistos, começando por alargar os critérios de acesso ao fundo.

2.10.5 No entender do CESE, as despesas obrigatórias pesam cada vez mais sobre os mais desfavorecidos e põem em risco a sua **e-integração** na sociedade da informação, factor suplementar de desemprego e de exclusão social. A União deve desenvolver a sua capacidade para garantir aos seus cidadãos uma evolução dos preços suportável, reforçando simultaneamente a sua segurança energética.

2.11 Diálogo social na empresa

2.11.1 A evolução do binómio transportes/energia tem consequências na empresa ao **nível microeconómico** e o diálogo social deve considerar estas questões, em particular:

- a **formação do pessoal e dos dirigentes** em matéria de comportamentos sustentáveis, que consomem pouca energia, e de transportes não poluentes;
- a **obrigação de negociar um plano de mobilidade sustentável** para a empresa ou o serviço;
- o **reconhecimento**, por parte do empregador, **das despesas de transporte dos trabalhadores** como um dos elementos do salário mínimo, de acordo com escalas a definir pelo diálogo social;
- a criação de **certificações da empresa** ⁽¹⁵⁾;
- a partilha dos ganhos obtidos com a redução do consumo de energia e dos transportes na actividade profissional, avaliados segundo critérios a definir no âmbito do diálogo.

Há aqui um vasto campo para o diálogo social na empresa.

2.12 Cultura e educação

2.12.1 Os transportes e a energia adquiriram, desde há muito, uma **dimensão cultural** que a sua democratização pôs ao alcance de grande número de cidadãos. Esta dimensão, que hoje se tornou consubstancial à construção europeia, deve ser preservada e constitui um **desafio humano a ter em conta** para a compreensão e a prática da diversidade europeia.

⁽¹⁵⁾ Certificações de tipo EMAS (*Eco Management & Audit Scheme*), Regulamento de 1995, revisto em 2002 e 2004, Regulamento 761/2001 sobre a participação voluntária.

2.12.2 O CESE considera que a evolução em curso pode ser aproveitada para promover a **educação cidadã desde a escola**, tendo em vista melhorar o conhecimento dos outros europeus e utilizar correctamente os dois fluxos. A educação visaria também o ensino de actos de cidadania quotidianos, tendo em conta os segmentos da população mais desfavorecidos pela deficiência, a velhice ou a exclusão. A educação cidadã poderia estar associada à da saúde, que sairia reforçada ⁽¹⁶⁾.

2.13 Acção da sociedade civil organizada

2.13.1 Individual

Cada cidadão tem a obrigação de se informar e o direito de esperar **transparência** das decisões que emanam das instituições e de estruturas como as entidades reguladoras. O CESE entende que, neste aspecto, é necessário realizar uma ampla acção de divulgação.

O CESE reitera o seu apoio à proposta da Comissão, de 5 de Julho de 2007 ⁽¹⁷⁾, relativa a uma **Carta dos direitos dos consumidores de energia** que garanta esses direitos, os quais «*não são garantidos se deixados unicamente ao critério de mecanismos de mercado*» (Carta, pontos 1.2 e 1.8).

2.13.2 Global

Responder aos desafios da política energética requer uma **mobilização social** que, por seu turno, requer a adesão **dos cidadãos e a sua acção voluntarista**.

Para o efeito, o CESE apresenta uma proposta susceptível de **provocar uma consciencialização dos cidadãos e consumidores, isto é, a indicação em todos os produtos de consumo da produção acrescentada de CO₂**.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008.

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu

Mario SEPI

Os cidadãos, quando têm a possibilidade de fazer escolhas responsáveis, não dispõem de uma informação visível. A União poderia agir a dois níveis complementares, mantendo simultaneamente a competitividade das suas empresas:

- o nível **macroeconómico**, tal como demonstrou o parecer do CESE de 20 de Fevereiro de 2008 ⁽¹⁸⁾;
- o nível **microeconómico**, em que os consumidores poderiam fazer as suas escolhas se, a partir de uma certificação normalizada de tipo EMAS, as empresas indicassem no rótulo de cada produto, bem ou serviço a **quantidade de carbono acrescentada em cada etapa da cadeia de valor**. Já estão em curso experiências parciais neste sentido na Grã-Bretanha e, fora da UE, por exemplo em Vancouver, no Canadá.

Este **sistema de rotulagem**, comparável ao do IVA, sensibilizaria todos os cidadãos aquando do consumo de cada bem ou serviço; a indicação «**APC Added Production of CO₂**» constaria de todos os documentos contabilísticos relativos a cada produto ou serviço, fossem eles o talão de compras no supermercado ou o recibo do salário, e permitiria que qualquer pessoa da União fizesse seu este desafio com base em dados objectivos.

O pagamento dos custos da produção de CO₂ não estaria associado a esta medida. Urgente é que, em todos os sectores, todos **tomem consciência** do problema e através de **um meio simples**.

O CESE considera que as negociações mundiais sobre o comércio poderiam adoptar esta prática europeia. Os resultados poderiam integrar documentos comerciais já normalizados, seguindo o modelo do Edifact e sob o controlo anual da sociedade civil: é assim que a Comissão Económica para a Europa presta contas, anualmente, ao Conselho Económico e Social das Nações Unidas (UNECE) sobre a situação do *Edifac*.

A União Europeia está na dianteira na tomada de consciência de que é absolutamente indispensável tratar conjuntamente os três capítulos — Transportes, Energia, Ambiente — como vertentes de uma mesma política, e poderia tirar partido desta situação a nível mundial.

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu

Martin WESTLAKE

⁽¹⁶⁾ Parecer do CESE, Sharma, «Obesidade na Europa — papel e responsabilidades dos parceiros da sociedade civil», (CESE JO C 24 de 31.1.2006, p. 63).

⁽¹⁷⁾ Parecer do CESE, Iozia, «Para uma Carta Europeia dos Direitos dos Consumidores de Energia», 16.1.2008, JO C 151 de 17.6.2008, p. 27.

⁽¹⁸⁾ Parecer CESE, Wolff, supracitado.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A aeronáutica europeia: situação e perspectivas»

(2009/C 175/09)

Em 27 de Setembro de 2006, 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 aeronáutica europeia: situação e perspectivas.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais, que emitiu parecer em 18 de Novembro de 2008, sendo relator Marius OPRAN e co-relator Patrick BAUDOIN.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro de 2008), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 110 votos a favor, 9 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

INTRODUÇÃO

O presente parecer incide sobre o sector da indústria aeronáutica europeia que serve o mercado do transporte civil de passageiros e de mercadorias com aparelhos de asa fixa. Todos os outros casos (aeronáutica militar, helicópteros, manutenção, etc.) estão explicitamente excluídos deste parecer.

Primeira parte — Conclusões e recomendações

Objectivo: Manter a liderança mundial da indústria aeronáutica civil da UE no segmento das aeronaves de asa fixa; identificação das ameaças, definição de prioridades e apresentação de propostas com vista à elaboração de uma estratégia eficaz para o período de 2008-2012.

1. O relatório «STAR 21» demonstrou que a indústria desempenhou um papel acrescido no desenvolvimento de parcerias com o mundo da investigação (universidades, escolas, laboratórios públicos, etc.). O sector da aeronáutica é um cadinho de competências e de tecnologias fundamentais e uma alavanca fundamental para a inovação. Esta indústria tem por base os sectores civis e da defesa, ambos interdependentes e baseia-se na aplicação de tecnologias de ponta.

1.1 A indústria aeronáutica, tanto civil como militar, tem um papel determinante enquanto base industrial sólida e em matéria de desenvolvimento tecnológico e crescimento económico. Tem peso a nível mundial e influência nas decisões económicas ou políticas.

1.2 Contribui igualmente para o desenvolvimento do emprego qualificado na Europa e os seus vencimentos são relativamente mais elevados em relação a outros sectores.

1.3 Em suma, a Estratégia de Lisboa (2000) e as conclusões do Conselho Europeu de Barcelona (2002) ⁽¹⁾ são mais do que nunca de actualidade.

⁽¹⁾ «Para colmatar o hiato que separa a UE dos seus principais concorrentes, terá de ser dado um impulso significativo ao esforço global de inovação e I&D na União, com especial destaque para as tecnologias de ponta.»

2. O Comité considera que há cinco factores essenciais que representam uma verdadeira ameaça para a indústria aeronáutica europeia se não forem previstos pelos decisores políticos e industriais:

2.1 O crescimento exponencial dos custos de desenvolvimento das aeronaves, com a incapacidade de os construtores, nas suas estratégias industriais europeias, financiarem eles próprios a totalidade do desenvolvimento de novos modelos, implica uma transferência do financiamento e do risco financeiro para os fabricantes de equipamentos e os subcontratantes, além de prazos cada vez maiores para obter um retorno dos investimentos e um maior endividamento e insegurança dos fabricantes de equipamentos e dos subcontratantes.

2.2 A debilidade do dólar dos Estados Unidos, que se manifestou em 2005 até ao início da crise mundial actual e que se converteu actualmente numa flutuação errática desta moeda, caracterizada, em relação ao euro, por uma tendência geral para a subida, sem qualquer justificação económica, resulta

- na perda de competitividade da indústria europeia ^(?);
- na constante procura de uma redução ao mínimo dos custos fixos (massa salarial);
- no incentivo às deslocalizações para a zona dólar;
- na redução do número de subcontratantes na Europa;
- no incentivo ao desenvolvimento de parcerias noutras zonas fora da Europa.

⁽²⁾ Entre 2000 e 2007, o euro apreciou-se 48 % (e 66 % se se tiver em conta a média das cotações dos oito primeiros meses de 2008) face ao dólar americano; se a tendência, por agora interrompida, tornar a aparecer ou mesmo se acentuar, a Airbus poderá ver-se obrigada a cancelar o seu plano de reestruturação «Power 8» (elaborado no pressuposto de uma paridade de, no máximo, EUR/USD = 1,37) e a adoptar novas medidas de redução de custos, o que acarretará consequências sociais e políticas desastrosas.

2.3 O efeito «granddad boom», que conhecerá o seu auge em 2015 ⁽³⁾, provocará a perda de numerosos empregos altamente qualificados (metade dos efectivos do sector do transporte aéreo europeu reformar-se-á até 2015), o que poderá ter por consequência a perda definitiva de competências estratégicas.

2.4 O aumento da concorrência devido à emergência de novos intervenientes muito agressivos no sector da aeronáutica regional (Índia e Brasil) incita os industriais a reduzirem os custos para reforçarem a sua competitividade e rentabilidade, bem como a estabelecer parcerias com os países emergentes, como a China, apesar embora os riscos associados às transferências de tecnologia e às implantações locais para captar esses novos mercados. Esta concorrência provoca também uma reorientação da actividade principal dos mandantes.

2.5 O nível vantajoso actual do custo do petróleo não poderá encobrir a incerteza persistente relativamente à sua evolução a curto e médio prazo, no contexto de uma crise económica mundial, da qual ainda não se pode medir o âmbito nem a duração. Estes factores influem na procura, fragilizam as companhias aéreas e obrigam os construtores a reflectirem sobre os meios de reduzir os custos de utilização dos aviões, designadamente pelo recurso a combustíveis alternativos e às tecnologias correspondentes.

3. O Comité considera que os desafios essenciais do sector são a manutenção da competitividade, da sua utilidade para o cidadão e a sua projecção na cena internacional.

4. Neste âmbito, propõe várias **recomendações** e pretende que a Comissão e os Estados-Membros sublinhem o papel de primeiro plano desempenhado pela indústria aeronáutica na União e a importância que reveste para os cidadãos devido às suas repercussões em numerosos sectores em todo o território europeu.

4.1 Será necessário prever no domínio do desenvolvimento tecnológico, crescimento e cooperação a instituição de um novo quadro que permita e encoraje as sociedades de diferentes países da UE a trabalharem em conjunto mais eficazmente para fixarem e realizarem as suas prioridades industriais. Desse modo, será reforçada a competitividade e melhorada a resposta às flutuações do mercado. É urgente prever novas normas de qualidade e eficácia, maximizando a eficiência do financiamento da I&D.

⁽³⁾ O efeito «granddad boom» é a designação dada ao número anormalmente elevado de pessoas que se reformarão entre 2000 e 2020 nos países desenvolvidos. Trata-se de uma consequência lógica e previsível do «baby boom» do pós-guerra e do decréscimo da taxa de natalidade, que tem provocado o envelhecimento da população. Terá importantes repercussões na economia, uma vez que ocorrerão em simultâneo um aumento das despesas com a saúde e as pensões e uma diminuição da população activa.

4.1.1 Deve ser reforçada a coordenação entre a Comissão Europeia e a Agência Europeia de Defesa (EDA) para promover o desenvolvimento de novas tecnologias híbridas que sejam simultaneamente úteis ao segmento militar e civil da aeronáutica. Ao mesmo tempo, convém assegurar que a Comissão Europeia e a Agência Europeia de Defesa controlam toda a divulgação posterior das tecnologias utilizáveis tanto pelo sector militar, como pelo sector civil da aeronáutica.

4.1.2 Deve ser dado apoio aos industriais — tomando particularmente em consideração o desenvolvimento das PME do sector do fabrico de equipamentos na cadeia de abastecimento — para uma aplicação rápida e profunda da iniciativa tecnológica conjunta «Clean Sky». Isto com o objectivo de, por um lado, atingir os objectivos ambientais que a Europa estabeleceu para si própria e, por outro, permitir que a indústria desempenhe um papel relevante na implantação de um novo sistema de gestão do tráfego aéreo (SESAR-ATM) no âmbito da iniciativa comunitária «Céu Único Europeu» ⁽⁴⁾.

4.2 O CESE propõe que se promova a participação activa directa dos países da UE de reconhecida vocação aeronáutica na construção de uma rede europeia de subcontratação com capacidade para servir eficazmente construtores aeronáuticos como a Airbus, Saab, Alenia, ATR, etc. É importante manter e aumentar as suas competências nomeadamente concentrando-se nas novas tecnologias.

4.3 O sector europeu da aeronáutica regional está a passar por uma renovação significativa, proporcionada pelas aeronaves ATR ⁽⁵⁾ e pelas economias de combustível que proporcionam. O mercado aeronáutico evolui também para aeronaves do tipo jacto regional ⁽⁶⁾. O Comité sublinha a importância de apoiar as empresas que desenvolveram estratégias industriais inovadoras do género «Inovação Aberta» de que a SuperJet International é provavelmente o melhor exemplo actual.

4.4 O Comité considera essencial que os Estados-Membros promovam a redução do nível de dependência dos subcontratantes face aos actuais fabricantes (auxílios à diversificação dos mercados e à internacionalização) e a instituição de uma declaração de compromissos mútuos a longo prazo entre fabricantes e subcontratantes.

⁽⁴⁾ Iniciativa comunitária que organiza o espaço aéreo e os serviços de navegação aérea a nível pan-europeu com o objectivo de melhorar a gestão do tráfego aéreo e garantir um nível de segurança elevado e homogéneo nos céus da Europa.

⁽⁵⁾ A ATR, que tinha registado 12 encomendas em 2004, registou 113 encomendas fechadas em 2007 (fonte: ATR).

⁽⁶⁾ Jacto regional: avião para transporte civil de passageiros com menos de 100 lugares (que no futuro se sobreporá ao segmento dos aviões de corredor único de curto alcance).

4.5 O Comité está convencido de que é urgente apoiar a definição de estratégias de inovação pelos subcontratantes, para lhes permitir oferecer de forma sustentável novos produtos e serviços de elevado valor acrescentado e colaborar entre si para chegar a uma dimensão crítica.

4.6 Apesar do contencioso entre a UE e os Estados Unidos na OMC, o Comité sugere à Comissão e aos Estados-Membros que reflitam sobre um processo de financiamento que possa assegurar a continuidade do processo de fabrico. Esse processo poderia consistir em empréstimos conjuntos para subcontratantes do sector. Poderia também tomar a forma de garantias para os empréstimos baseadas em adiantamentos reembolsáveis ou em empréstimos a taxas preferenciais acordados pelo BEI (Banco Europeu de Investimento). Também seria apropriado prever mecanismos de cobertura contra riscos financeiros, como os decorrentes das flutuações monetárias.

4.7 Para além da questão industrial, o Comité considera que é necessário antecipar a evolução e as alterações profissionais através da instituição de estudos previsionais sobre os empregos e as competências nos diferentes níveis, ramo profissional, instâncias europeias, nacionais e órgãos territoriais. A criação de observatórios das profissões ligadas à aeronáutica deve permitir identificar as profissões do futuro e as necessidades de formação, em ligação com as autoridades académicas.

4.8 O Comité sublinha a importância de criar instrumentos de vigilância económica de forma a seguir a evolução do desempenho das empresas e detectar o mais cedo possível os riscos. Estes instrumentos devem, por um lado, ser inovadores no que respeita à formação e, por outro, estreitar os laços investigação-universidades-indústria para melhor preparar os jovens e os assalariados para as profissões do futuro e para as mudanças tecnológicas que se apresentam.

4.9 O desenvolvimento de intercâmbios entre diferentes pólos de competitividade para atingir os objectivos ambientais e tecnológicos fixados pela UE deve permitir a criação de uma rede que implique uma melhor repartição dos papéis e dos fundos europeus, o que evitaria a concorrência entre regiões europeias e aumentaria ao mesmo tempo as sinergias.

4.10 A participação financeira da UE deve inscrever-se no quadro dos pólos de competitividade, que foram criados com o objectivo de a UE permanecer na liderança das tecnologias de ponta e possuir uma indústria concorrencial, inovadora e respeitadora das normas de Alta Qualidade Ambiental (AQA). Por exemplo, a utilização de materiais compósitos pela sua resistência e pouco peso não deve conduzir a que se ignore a sua aptidão, ou inaptidão, a serem reciclados ou destruídos.

4.11 O Comité sublinha a importância de adoptar rapidamente um conjunto de medidas com vista:

- a tornar o transporte aéreo mais ecológico;
- à satisfação e segurança dos passageiros;

- à redução das emissões de CO₂ do sector do transporte aéreo (em conformidade com a política europeia de redução geral das emissões de CO₂ na Europa), da poluição sonora e do consumo de combustíveis;
- ao desenvolvimento de concepções que facilitem o desmantelamento dos antigos materiais (utilização de materiais recicláveis, etc.).

4.12 O Comité considera que a Comissão e os Estados-Membros devem responder muito rapidamente à necessidade de uma política estratégica no sector aeronáutico. Tal política incluiria a aplicação de acções concretas a nível da Europa e dos territórios com tradição aeronáutica para melhor antecipar as futuras mudanças e minimizar os impactos sociais. É necessário que a Comissão e os Estados-Membros promovam a instituição de um comité de diálogo social a nível do sector da aeronáutica europeia, como os parceiros sociais recomendam.

Segunda parte — Justificação

5. Contexto e antecedentes

5.1 Os analistas previram em 2007 que o tráfego aéreo deveria mais que duplicar em 20 anos, com crescimentos médios da ordem de 6 % ao ano (5 mil milhões de passageiros previstos em 2025 contra aproximadamente 2 mil milhões em 2006). Para responder ao aumento esperado do tráfego, as previsões de encomendas de novas aeronaves (mais de 90 lugares) para os próximos 20 anos são optimistas e variam entre 22 600 (fonte Airbus) e 23 600 (fonte Boeing) aeronaves.

5.2 A crescente liberalização do transporte aéreo, a explosão da procura nos países emergentes (Ásia-Pacífico e Médio Oriente) e a boa saúde financeira das companhias aéreas recuperada em 2007 poderão apoiar o processo.

5.3 Em 27 de Setembro de 2007, a assembleia do CESE autorizou a Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI) a elaborar um parecer de iniciativa sobre o futuro da indústria aeronáutica europeia (com exclusão dos sectores da aeronáutica militar, dos helicópteros, da manutenção, etc.).

5.3.1 O que incita o Comité a apresentar este documento é a grande importância do sector da aeronáutica para toda a indústria europeia, devido ao seu peso em termos de produção, exportações, emprego e investimento em I&D. Funciona ainda como motor de uma série de indústrias (subcontratantes e sectores a jusante, como a manutenção das aeronaves) e como elemento de dinamização de regiões inteiras. Não menos importante, é o estandarte do valor acrescentado europeu e constitui uma prova de que a união dos esforços permite à Europa posicionar-se perante outros concorrentes globais, em particular os Estados Unidos.

5.3.2 A experiência adquirida pela CCMI durante a elaboração do seu parecer sobre o «Desenvolvimento da cadeia de valor e de aprovisionamento num contexto europeu e global» (7) será útil para proceder à análise da indústria aeronáutica, um sector muito complexo.

5.4 Além disso, uma nova série de **riscos** ameaça o crescimento e pode suscitar novas questões:

5.4.1 Uma forte dependência dos construtores em relação aos mercados emergentes pode levar a que um abrandamento inesperado do crescimento na Ásia (não apenas na China e na Índia) tenha um impacto imediato e muito nefasto em todo o sector.

5.4.2 A alteração profunda das relações entre comitentes e fabricantes de equipamento e as reestruturações permanentes efectuadas pelos primeiros desequilibraram o sector. Actualmente é difícil medir as consequências do aumento dos riscos financeiros suportados pelos fornecedores de equipamento de classe 1 que estão sujeitos às pressões dos mandantes no quadro de acordos de partilha de riscos.

5.4.3 O financiamento para o desenvolvimento de novas tecnologias, tanto a nível nacional como europeu, é insuficiente. Também seria útil atribuir fundos para a investigação fundamental em estratégia empresarial e inovação.

5.4.4 A opção pelo compósito exige a reorganização completa da cadeia (venda das instalações industriais da Airbus, etc.), mesmo antes de esta tecnologia estar suficientemente validada. Veja-se, por exemplo, a utilização em massa do compósito no B787, cujas encomendas ultrapassam os 800 exemplares quando o avião ainda não está qualificado.

5.4.5 Entre 2000 e 2007, o euro apreciou-se 48 % (e 66 % se se tiver em conta a média das cotações dos oito primeiros meses de 2008) face ao dólar americano; se o fenómeno, por agora interrompido, tornar a aparecer ou mesmo se acentuar, poderá obrigar a Airbus a lançar um novo plano económico (10 cêntimos de baixa no valor do dólar custa mil milhões de euros ao construtor de aviões, como por várias vezes indicou o presidente da Airbus) e teria consequências dramáticas para muitos subcontratantes que não têm os meios para efectuar um seguro, multiplicando as deslocalizações com um impacto social e político desastroso.

5.4.6 Os dissabores técnicos do A380, do A400M e do B787 e as suas consequências imediatas são suficientemente elucidativos da dificuldade dos construtores em dominar a complexidade cada vez maior das novas aeronaves.

5.4.7 De momento, é difícil prever os efeitos da actual crise internacional. A queda do preço do petróleo pode ser benéfica para as companhias aéreas, pelo menos a curto prazo. Por outro lado, o abrandamento económico pode ter uma incidência negativa no turismo internacional e, por conseguinte, na procura de viagens.

5.5 Qualquer que seja a evolução do sector dos transportes aéreos e apesar do crescimento que se verifica actualmente, os impactos económicos e sociais da reorganização actual e futura do sector na Europa são uma realidade e existe uma séria ameaça de desindustrialização crescente do sector dos transportes aéreos europeus.

5.6 Essa desindustrialização poderá implicar riscos importantes como o desaparecimento de competências fundamentais, a perda da posição de líder mundial da Europa devido à sua incapacidade de efectuar os necessários investimentos para o desenvolvimento de novas tecnologias-chave, o desaparecimento na cadeia de abastecimento de um número importante de subcontratantes na Europa e perdas massivas de emprego.

6. Principais objectivos e desafios da indústria aeronáutica da UE

6.1 O Comité considera que as questões fundamentais do sector se prendem com a necessidade de manter a competitividade e de melhorar a receptividade da opinião pública em relação à actividade desenvolvida.

6.2 É difícil a entrada de novos participantes no sector industrial aeronáutico e impossível aceder ao primeiro plano. Apenas subsistem, no mundo, dois construtores de aviões com mais de 100 lugares: a Airbus e a Boeing. As tecnologias, as competências ou as infra-estruturas que se deterioram de forma permanente ou que desaparecem totalmente são extremamente difíceis de reconstituir.

6.3 Por conseguinte, a Europa deve assegurar que os países com reconhecida vocação aeronáutica:

6.3.1 Mantenham e reforcem as suas competências, concentrando-se nomeadamente nas altas tecnologias, e participem na construção de uma rede europeia de subcontratação com capacidade para servir eficazmente os grandes comitentes como a Airbus, Saab, ATR, etc.

6.3.2 Desempenham um papel acrescido no desenvolvimento de parcerias com o mundo da investigação (universidades, escolas, laboratórios públicos, etc.) no domínio da investigação fundamental.

6.4 A Europa não pode ignorar as estreitas relações que existem entre a investigação militar e civil nos Estados Unidos. Embora o programa B787 tenha um certo atraso, a Boeing beneficiou de auxílios financeiros da NASA e da DARPA para efectuar o salto tecnológico que representa a passagem para as estruturas compósitas. É por essa razão que o Comité considera que é necessário reforçar a coordenação entre a Comissão Europeia e a Agência Europeia de Defesa (EDA) para promover o desenvolvimento de novas tecnologias de dupla utilização (civil e militar) na indústria aeronáutica.

(7) Parecer CESE, JO C 168 de 20.7.2007, p. 1.

6.5 A indústria aeronáutica não pode ignorar o Regulamento REACH, (CE) n.º 1907/2006, que foi adoptado pelo Parlamento Europeu e Conselho em 18 de Dezembro de 2006 e entrou em vigor em 1 de Junho de 2007. Inicialmente, previa-se que este regulamento impusesse a avaliação, a autorização e, eventualmente, a restrição de cerca de 30 000 substâncias no mercado europeu, em quantidades significativas. No entanto, segundo os dados obtidos, foi efectuado nas últimas semanas um pré-registo de todas as 100 000 substâncias existentes, o que aumentará o risco de ruptura da oferta, especialmente nos casos em que são avaliadas substâncias utilizadas em materiais complexos ou compósitos. É portanto imperativo que, quando avaliar os riscos das diferentes substâncias, a UE apoie as empresas situadas em pólos de competitividade e que façam dos materiais compósitos a sua actividade principal. É neste quadro que a Comissão e os Estados-Membros podem auxiliar a indústria europeia do transporte aéreo a atingir os objectivos ambientais.

6.6 A UE comprometeu-se a reduzir as emissões de CO₂, a poluição sonora e o consumo de combustíveis (inclusivamente promovendo os biocombustíveis). Por conseguinte, é necessário que a Comissão elabore um quadro que permita à indústria, incluindo as PME, uma aplicação rápida e escorreita da iniciativa tecnológica conjunta «Clean Sky».

6.7 No domínio dos aviões de curto alcance, a Europa deve prever atempadamente um programa de I&D centrado nos aviões deste tipo de forma a facilitar a substituição do A320 por aeronaves NSR⁽⁸⁾, ajudando a indústria a não repetir o erro cometido no A350. O que se impõe quanto antes dado que se avizinha uma evolução fundamental da paisagem industrial no segmento dos aviões de um só corredor de mais de 100 lugares.

6.7.1 Com efeito nos próximos 10 anos dever-se-á assistir ao fim do duopólio Boeing-Airbus neste segmento estratégico que representaria aproximadamente 65 % dos 29 400 novos aviões a construir até 2027 (aproximadamente 19 160 aviões)⁽⁹⁾, mas apenas 40 % do valor, sinal de uma concorrência acrescida e da elevada pressão sobre o nível de preços deste tipo de aparelho.

6.7.2 Novos operadores como a Avic 1 e 2 (que acabam de se fundir) na China, a Sukhoi na Rússia, ou mesmo a Bombardier (Canada) ou a Embraer (Brasil) estarão provavelmente operacionais em 2015-2020. A Europa não vencerá necessariamente a batalha dos preços nesse segmento mas poderá retirar algum proveito mantendo o seu avanço tecnológico, graças à inovação.

6.8 O tráfego aéreo regional aumenta ao ritmo de 8 % por ano. O pico de encomendas tanto no que respeita a jactos regionais como a turbo-propulsores (cujas encomendas duplicaram) ocorreu em 2007. Tendo em conta o contexto (aumento do combustível e crise financeira), o sucesso dos turbo-propulsores deverá prolongar-se com uma provável transferência do mercado dos jactos regionais para o dos turbo-propulsores. No entanto, o crescimento do mercado dos jactos regionais deverá continuar, visto que a procura nesta categoria é forte e deverá invadir o domínio dos dois construtores de aviões Boeing e Airbus, com as novas gamas de aviões como a série C da Bombardier e as novas empresas no mercado como a Sukhoi ou Avic.

6.8.1 O sector europeu da aeronáutica regional está a passar por uma renovação significativa, proporcionada pelas aeronaves ATR e pelas economias de combustível que proporcionam. O mercado aeronáutico evoluiu também para aeronaves do tipo jacto regional, segmento em que, contrariamente à limitada concorrência no sector das aeronaves civis de grande capacidade (ACGC) (duopólio Airbus-Boeing), existe uma viva concorrência entre os fabricantes Bombardier (Canadá) e Embraer (Brasil), seguidos à distância pela ATR e vários outros fabricantes nacionais (p.ex. Japão, Rússia, China).

6.8.2 No tocante aos jactos regionais, o domínio europeu, quase desaparecido na sua totalidade, poderá regressar graças à SuperJet International. A sociedade mista detida respectivamente a 51 % e 49 % pela Alenia Aeronautica (Itália) e pela Sukhoi Aircraft (Rússia), que desenvolve um programa industrial de jactos regionais com uma capacidade de 75 a 100 lugares, é um exemplo concreto de melhores práticas para relançar a produção europeia de jactos regionais, bem adaptada a um contexto económico de flutuações no preço do petróleo.

6.8.3 Este programa apoia-se nas melhores competências a nível europeu e mundial, nomeadamente em parcerias com importantes fornecedores franceses (Thales e Safran fornecem mais de 30 % do valor da aeronave), mas também com outros fornecedores europeus como a Liebherr (Alemanha) e a Intertechnique (França), fornecedores estrangeiros como a Honeywell (USA) e centros internacionais de excelência como os situados na Índia.

6.9 A indústria aeronáutica constitui um ponto de discórdia entre a Europa e os Estados Unidos. No entanto, o financiamento das actividades civis da aeronáutica norte-americana através de contratos militares pode ser considerado um auxílio público dissimulado que, na realidade, provoca a distorção da concorrência. Até há poucos meses, esse facto foi amplificado pela debilidade do dólar americano. O auxílio das instituições europeias e nacionais, sob a forma de adiantamentos reembolsáveis ou similares, não só está em conformidade com o Acordo UE-EUA sobre as aeronaves civis de grande capacidade (ACGC) como também constitui um instrumento transparente e compatível com as regras do mercado para o financiamento do desenvolvimento de novos programas.

⁽⁸⁾ *New Short Range (novo curto alcance)*.

⁽⁹⁾ Fonte: Previsão da Boeing para 2008-2027.

6.10 Face às actuais flutuações na taxa de câmbio entre o euro e o dólar, não é normal que os grandes fabricantes (Airbus) repercutam o risco das alterações cambiais nos seus subcontratantes pagando-lhes em dólares, quando a EADS, casa-mãe da Airbus, tem capacidades de cobertura das alterações cambiais sem comparação com as que estão acessíveis aos seus subcontratantes. Estes mesmos fabricantes tentam fazer com que os riscos financeiros e tecnológicos dos novos programas sejam suportados pelos subcontratantes de classe 1 e 2.

6.10.1 Neste quadro, será de considerar a constituição de parcerias activas entre os fabricantes e os subcontratantes? Estas podem assumir diversas formas e ter-se-ia de debater a partilha de riscos e o pacote laboral. A parceria teria igualmente de incluir a I&D. O fabricante deve assegurar a totalidade do custo da investigação de mais alto nível aplicada, ao passo que as PME-PMI participariam no custo da investigação no processo industrial.

6.10.2 Outra forma de parceria activa pode incidir no abastecimento de matérias-primas. Sabe-se que a Airbus compra o titânio e revende-o a preço de custo aos seus subcontratantes. Seria sem dúvida oportuno que os fabricantes participassem na compra conjunta de matérias-primas. Seria de considerar as PME-PMI subcontratantes e os fabricantes agruparem os abastecimentos em matérias-primas o que teria por consequência baixar os respectivos custos.

6.11 Actualmente verifica-se que as PME-PMI são muito dependentes de um único fabricante aeronáutico (por exemplo a Airbus). Em vários casos, esta dependência situa-se perto dos 70 % no que respeita aos sectores da mecânica em geral, metalurgia e componente electrónica e aproxima-se dos 67 % no sector dos serviços ⁽¹⁰⁾.

6.11.1 Por conseguinte, para paliar os efeitos cíclicos do sector aeronáutico, é vital que as PME-PMI diversifiquem as suas actividades para outros sectores, apoiando-se nos pontos fortes da Europa. Por outro lado, é preciso que essas empresas tenham uma forte capacidade de adaptação para se imporem em domínios de actividade que em princípio não são os seus. Também será necessário que sejam capazes de gerir vários tipos de actividades atribuindo-lhes meios humanos e financeiros. O que implica, por um lado, que as PME-PMI tenham acesso a financiamentos regionais, nacionais e/ou europeus para desenvolverem, gerirem e para a industrialização de uma actividade de diversificação, e, por outro, que o fabricante participe na investigação de diversificação e forneça as competências necessárias em diferentes domínios.

6.11.2 Isto suscita obviamente a questão da dispersão independentemente da forma que esta assuma. Um exemplo é-nos dado pela região de Aquitânia onde uma fábrica da antiga Aérospatiale desenvolveu uma tecnologia de tocha de plasma que é comercializada pela empresa Europlasma.

6.12 Todas as mutações industriais necessitam de uma importante mobilização financeira. É por essa razão que as empresas necessitam de apoio dos poderes públicos sejam eles nacionais ou europeus. Neste espírito e no respeito das regras estabelecidas pela OMC, a UE deve reflectir sobre o fenómeno das flutuações do dólar americano. De que forma a UE pode participar na diminuição dos riscos financeiros que a taxa de câmbio euro-dólar faz pesar sobre o sector aeronáutico? A transferência do risco cambial para os subcontratantes não pode ser considerada uma solução globalmente satisfatória uma vez que a paridade €/ \$ continua a ser uma desvantagem face à concorrência, nomeadamente americana.

6.12.1 Uma experiência interessante é a da região Midi-Pyrénées. Com efeito, desde o ano 2000 e por ocasião do lançamento do A380, a região implementou o plano ADER para acompanhar as PME-PMI subcontratantes das empresas aeronáuticas. Esta experiência produziu resultados interessantes e deve prosseguir para auxiliar as PME-PMI a adaptarem-se ao plano «POWER8» decidido pela Airbus.

6.12.2 O novo dispositivo denominado ADERII destina-se ao acompanhamento individual dos agrupamentos de empresas, a reforçar as capacidades tecnológicas e a acompanhar as empresas nos novos mercados, a reunir os meios para a compra de matérias-primas, etc.

6.13 A globalização da actividade aeronáutica tem um impacto extremamente importante nos assalariados e no emprego. Para enfrentar essa situação, as medidas de investigação e formação devem ser reforçadas e apoiadas de forma a estimular o potencial de criação de emprego. Uma das possibilidades pode ser os estudos previsionais dos postos de trabalho e de competências.

6.13.1 Esses estudos devem antecipar as futuras alterações. Devem permitir que os trabalhadores dominem melhor as incertezas do futuro, construam projectos a longo prazo, dêem sentido ao seu trabalho, desenvolvam a sua carreira e o seu investimento na empresa, tendo ao mesmo tempo em conta as suas necessidades e desejos, e permitir à empresa adaptar-se às mudanças e à concorrência.

6.13.2 Os estudos previsionais devem inscrever-se numa verdadeira prospectiva das profissões e das qualificações com objectivos a muito longo prazo (30 anos). O objectivo a atingir deve consistir em definir as necessidades de formação e no desenvolvimento das competências que será desejável implementar a médio prazo na oferta de formação inicial e contínua do ponto de vista dos industriais mas também dos formadores e dos representantes dos trabalhadores. Essa oferta de formação pode-se inscrever numa reflexão sobre o mercado de trabalho.

⁽¹⁰⁾ Fonte: INSEE, dossier n.º 138, Março de 2007.

6.14 A manutenção de uma indústria aeronáutica de alto nível técnico e de saber implica que a mesma possa recrutar pessoal com uma formação inicial de nível elevado em áreas em desenvolvimento como o compósito ou o ambiente. Da mesma forma, devem ser desenvolvidas outras áreas como os riscos industriais, os novos materiais, a propulsão ecológica, etc.

6.14.1 Os sistemas de formação não devem concentrar-se apenas nos trabalhadores administrativos («colarinhos brancos»), mas também criar ou reforçar as fileiras dos operários («colarinhos azuis»), que durante muito tempo sofreram de má imagem e de falta de consideração na maioria dos sistemas educativos europeus. Ora, os «colarinhos azuis» desempenham um papel importante na competitividade da indústria aeronáutica europeia.

6.14.2 A formação inicial deve também apoiar-se em estágios práticos, com convenções entre escolas, universidades ou profissões de cariz manual e as empresas. Quanto à formação profissional contínua, esta deve permitir reconversões profundas e a reconversão de trabalhadores muito pouco qualificados. Mas, antes de mais, é uma ferramenta essencial e concreta no quadro da implementação de um plano estratégico para reduzir as diferenças que podem existir entre recursos actuais e necessidades futuras. De modo mais geral, cada trabalhador europeu deve poder beneficiar de uma base mínima de formação ao longo da sua vida.

6.15 Todos os dispositivos, quaisquer que sejam, necessitam da concertação mais ampla possível entre a direcção das empresas e os representantes dos trabalhadores. Na maior parte das vezes esta concertação existe a nível nacional, mas deve alargar-se ao nível

europeu. Uma primeira etapa foi ultrapassada com a aplicação da Directiva 94/45/CE que regula os conselhos de empresa europeus. Dado que as direcções das empresas definem a sua estratégia a nível europeu, os conselhos de empresa europeus são o único local apropriado para recolher informações económicas ao nível relevante e efectuar o ponto da situação, passo prévio a qualquer negociação. É necessário que a Comissão e os Estados-Membros promovam a instituição de um comité de diálogo social a nível do sector da aeronáutica europeia.

7. *Propostas para futuros pareceres*

7.1 O sector da aeronáutica é de tal modo complexo que se torna impossível analisar todos os seus aspectos num único parecer. Por conseguinte, a CCMI deve ponderar desde já o prosseguimento dos seus trabalhos sobre este tema em pareceres ulteriores.

7.2 Os futuros pareceres poderiam abordar os seguintes tópicos:

- Aeronáutica militar.
- Helicópteros militares e civis;
- Manutenção aeronáutica;
- Aviónica militar e civil, incluindo sistemas de armamento avançados;
- Novos procedimentos, normas e equipamentos de ponta para a aterragem das aeronaves em situações de emergência.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Evolução da grande distribuição e impacto nos fornecedores e consumidores»

(2009/C 175/10)

Em 27 de Setembro de 2007, 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

Evolução da grande distribuição e impacto nos fornecedores e consumidores.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais, que emitiu parecer em 18 de Novembro de 2008, sendo relatora Madi SHARMA e co-relator Gerhard ROHDE.

Na 449.ª reunião plenária, de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 136 votos a favor, 21 contra e 20 abstenções o seguinte parecer.

1. Conclusões, recomendações e propostas

1.1 O sector da grande distribuição desempenha, na Europa, um papel importante em termos de contribuição financeira para a economia, criação de emprego e oferta diversificada aos consumidores. Recentemente, têm surgido provas e exemplos concretos sobre o impacto do seu crescimento. No contexto da Estratégia de Lisboa, com os seus objectivos em matéria de competitividade, crescimento e mais e melhor emprego, o presente parecer identificou domínios específicos deste sector em que deverá existir mais transparência e vigilância, bem como maior protecção para retalhistas, fornecedores, trabalhadores e consumidores.

1.2 A DG Mercado Interno e a DG Empresa da Comissão Europeia estão a realizar estudos de investigação sobre a evolução do sector da grande distribuição, sobretudo no domínio das margens, da extensão e dos intervenientes na cadeia de abastecimento e no sector retalhista em geral. A DG Emprego analisará as necessidades de capacidade da indústria de retalho até 2020. O Comité oferece o seu apoio, prestando assistência à Comissão sempre que possível.

1.3 O Comité apresenta as recomendações seguintes, em que se propõem medidas para manter o crescimento e garantir uma concorrência saudável para os retalhistas e os fornecedores, proteger os trabalhadores e fazer repercutir nos consumidores um benefício a longo prazo, tendo em conta a sustentabilidade.

1.4 O CESE continuará a acompanhar a evolução da grande distribuição, nomeadamente analisando a evolução deste ramo nos países europeus de menor dimensão e relativamente a sectores excluídos do estudo agora realizado, como por exemplo o sector dos electrodomésticos.

1.5 Na sequência da investigação encomendada pelo CESE (1), ficou claro que na Europa Ocidental, tanto no sector da alimentação como no sector do vestuário, como também noutros sectores como no «faça você mesmo», desporto, tempos livres e

cultura, há uma concentração do sector da grande distribuição. Contudo, esta não se deve maioritariamente ao impacto das fusões, ofertas públicas ou aquisições ocorridas no sector. Apesar de terem surgido grandes empresas retalhistas internacionais nos últimos anos, o sector retalhista continua a estar sobretudo centrado no nível nacional.

1.6 O crescimento e o êxito do sector retalhista espelham uma história positiva para a economia europeia. Muitas empresas retalhistas, que antes eram PME, tornaram-se mais eficientes, competitivas, produtivas e capazes de responder às necessidades dos clientes, para poderem ter êxito. Houve crescimento tanto nos modelos privados como nas cooperativas e nos modelos de economia social. Muitas empresas europeias são agora grandes empresas a nível mundial, com novas operações na China, Estados Unidos, Extremo Oriente e Rússia. A sua robustez a nível nacional tem permitido às empresas mais bem-sucedidas exportarem os seus modelos empresariais para alguns dos mercados retalhistas mais difíceis do mundo. Esta evolução trouxe grandes vantagens para os trabalhadores, os accionistas e, na verdade, para os consumidores europeus, que são beneficiados pela maior variedade de produtos à sua escolha e pelos preços competitivos.

1.7 A grande distribuição é um sector dinâmico, inovador e competitivo, tendo o seu dinamismo e competitividade sido demonstrados por investigações consistentes das autoridades nacionais (2). É importante que o êxito comercial não seja penalizado, excepto quando estejam em causa práticas incompatíveis com a realização do mercado interno, nomeadamente a existência de indícios evidentes de abuso de poder de mercado ou de prejuízos para os consumidores, em violação do artigo 81.º do Tratado UE. Ter um mercado competitivo é uma forma eficaz de proteger os consumidores, e o seu funcionamento eficiente pode trazer benefícios adicionais. Num mercado livre e leal, os retalhistas competem com base na prestação de serviços, na qualidade dos produtos e na boa relação custo-benefício.

(1) *The evolution of the high-volume retail sector in Europe over the past 5 years* [A evolução do sector da grande distribuição na Europa nos últimos cinco anos], CCMI (CESE), elaborado pela London Economics http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/externalstudies/documents/HVR_Final_Report_revised_with_annex.doc.

(2) *UK Competition Commission investigation on grocery market* [Investigação da Comissão da Concorrência do Reino Unido sobre o mercado de géneros alimentícios]:

<http://www.competition-commission.org.uk/inquiries/ref2006/grocery/index.htm>. A versão final deverá ser publicada no segundo semestre de 2008.

[2] Inquérito da autoridade federal austríaca da concorrência sobre o poder de compra dos supermercados: http://www.bwb.gv.at/BWB/English/groceries_sector_inquiry.htm

1.8 Apesar das diferenças e disparidades compreensíveis num grupo económico de 27 Estados, o Comité julga necessária uma concertação ou uma coordenação europeia para permitir ao comércio desempenhar o seu papel de serviço universal. Esta iniciativa poderia traduzir-se na criação de um dispositivo europeu mais harmonizado de medição e rastreabilidade da actividade comercial que favoreça mais o seu desenvolvimento.

1.9 Para assegurar a existência de procedimentos operacionais transparentes entre os fornecedores e a grande distribuição, o CESE recomenda um debate mais aprofundado sobre o valor acrescentado e a legalidade, no âmbito do direito comunitário da concorrência, de um código de conduta voluntário, que seja as relações entre retalhistas e fornecedores a nível de cada Estado-Membro, bem como uma análise clara e transparente da cadeia de abastecimento, constituída por múltiplos intervenientes além do fornecedor primário e da grande distribuição.

1.10 Poderia ser instituído a nível nacional um código de conduta voluntário de auto-regulação, apoiado em contratos escritos entre o retalhista e o fornecedor, que abrangesse as transacções em toda a cadeia de abastecimento, «desde a exploração agrícola até à mesa».

1.11 Esse código deveria também permitir a um maior número de empresas de produção e de serviços médias ou mesmo pequenas e artesanais o acesso à grande distribuição com um mínimo de garantias.

1.12 Permitiria e manteria a flexibilidade actualmente existente no comércio e nas negociações, dando a possibilidade de ter em conta alterações súbitas de conjuntura (isto é, inflação ou preços do petróleo) e beneficiando tanto o fornecedor como o retalhista, mas impedindo a grande distribuição e/ou os grandes fornecedores de exercerem pressão ou práticas abusivas.

1.13 Esse código poderia incluir:

- Condições comerciais normalizadas entre retalhistas e fornecedores, com um prazo de pré-aviso definido para eventuais alterações a essas condições, incluindo a rescisão de contratos.
 - A não aplicação de reduções retroactivas aos preços acordados na sequência de pressões.
 - A não obrigatoriedade de, sob coacção, contribuir para custos de comercialização ou de venda a retalho superiores aos acordados no contrato original.
 - O não pagamento de indemnizações pelos fornecedores em caso de perda de lucros dos retalhistas, excepto se elas forem previamente definidas e acordadas ou se o fornecedor não tiver entregado as quantidades requeridas.
 - A impossibilidade de devolver a mercadoria não vendida, a não ser por razões específicas acordadas nos termos do contrato.
 - O não pagamento de indemnizações por perda, negligência ou defeito para além dos casos previstos no contrato inicial em que essas especificações sejam claras.
 - O não pagamento de uma quantia fixa para garantir encomendas ou posições. Em relação às promoções, todos os pagamentos devem ser claros e transparentes.
 - Todas as promoções devem ser previamente acordadas pelas duas partes e estar sujeitas a um prazo de pré-aviso claro e a condições escritas transparentes.
 - Os erros de previsão cometidos pelo retalhista não devem ser repercutidos no fornecedor, nomeadamente em épocas de promoções. Nos casos em que a previsão é feita em conjunto com o fornecedor, as condições devem ser estipuladas.
 - As características e as condições de produção dos produtos vendidos — nomeadamente dos produtos importados — a fornecer pelos produtores e distribuidores, em resposta às expectativas dos consumidores.
 - A entrega ao fornecedor, como parte do contrato, de um procedimento escrito para as reclamações dos clientes.
- 1.14 Este código deve ser comunicado a todo o pessoal encarregado das compras e da gestão no retalhista. Além disso, as empresas retalhistas ficarão obrigadas a designar um responsável interno pelo cumprimento do código, que deverá conservar um registo dos contratos celebrados com os fornecedores e notificá-los automaticamente sempre que ocorram alterações dos termos contratuais.
- 1.15 Além disso, o CESE recomendaria a nomeação, a nível nacional, de um mediador para arbitrar os litígios, avaliar e acompanhar a aplicação do código, com competências para recolher informações de todas as partes interessadas e investigar pro-activamente as infracções ao código. Esta proposta é consentânea com a recomendação do CESE em relação à iniciativa europeia para pequenas empresas.
- 1.16 A legislação europeia em matéria de comércio necessita de ser efectivamente aplicada. No entanto, a definição, em particular, das condições de pagamento deve ser alterada de modo a incluir um prazo máximo de pagamento. Embora exista legislação nesse sentido, foi transposta a nível nacional com um nível de harmonização mínimo ou incluindo cláusulas de não participação.
- 1.17 Relativamente à gestão dos pedidos de instalação da grande distribuição, os serviços competentes da administração pública deveriam conceber um «teste de concorrência», como o teste da «necessidade» ou a política do «favorecimento dos centros das cidades», para que os órgãos de poder local possam verificar a existência de concorrência entre as diversas modalidades de distribuição a nível local, os compromissos fundiários, as infra-estruturas e o benefício para a comunidade. O objectivo é garantir que sejam tomadas em consideração as preocupações quanto à diversidade actual e futura da oferta comercial, à necessidade de numa mesma povoação coabitar o comércio de proximidade, a grande distribuição e os centros comerciais.

1.18 A grande distribuição existe principalmente a nível nacional e, como tal, para assegurar uma aplicação efectiva do código, uma entidade pública (as autoridades nacionais da concorrência) deveria analisar regularmente todos os relatórios do provedor sobre práticas problemáticas, o que lhes permitiria pedir informações directamente aos retalhistas/fornecedores e dispor de uma análise de base e de um registo dos progressos no sector. Havendo denúncias reiteradas, poderia ser elaborada legislação para resolver o problema. Essa autoridade pública também deveria ser encorajada a divulgar junto de todos os intervenientes na cadeia a utilização e os benefícios de tal código de conduta e a velar pelo seu cumprimento.

1.19 Para concluir, os Estados-Membros devem garantir um ambiente favorável à existência de níveis de concorrência elevados entre retalhistas, sem prejuízo de se assegurar os necessários equilíbrios intersectoriais e a salvaguarda do ordenamento urbano, gerando, assim, benefícios para o consumidor através da redução dos preços e de uma maior variedade de escolha.

2. Justificação

2.1 A CCMI promove a coordenação e a coerência da acção comunitária em relação às principais mutações industriais no contexto de uma Europa alargada e garante o equilíbrio entre a necessidade de mudanças socialmente aceitáveis e a manutenção de uma vantagem concorrencial para a indústria da UE.

2.2 Mais recentemente, estão a surgir indícios do crescimento do sector da grande distribuição e do seu impacto e influência na sociedade. No contexto da Estratégia de Lisboa, com os seus objectivos em matéria de competitividade, crescimento e mais e melhor emprego, o presente parecer irá identificar domínios específicos, ao longo da cadeia de valor, incluindo os consumidores, que poderão exigir intervenções ou o recurso a mecanismos da UE.

2.3 Para efeitos do presente parecer, o CESE encomendou um estudo com o objectivo de estabelecer uma definição da expressão «grande distribuição» (Ver Anexo 1 — London Economic Study). Contudo, tal como se refere no estudo, os parâmetros usados em cada tentativa de definição produziram resultados diferentes. Devido ao número de retalhistas que excediam os parâmetros da definição de PME e à falta de estatísticas, sobretudo nos novos Estados-Membros, o presente parecer utiliza definições cumulativas. Por grande distribuição entendem-se as empresas com mais de 5 % de quota de mercado ou um volume de negócios superior a 200 milhões de euros e empregando 250 ou mais pessoas. Convirá também analisar as cinco maiores empresas de cada mercado, bem como o carácter privado ou social do modelo empresarial.

2.4 Além disso, o estudo centrou-se nos sectores alimentar e do vestuário de oito países europeus: Reino Unido, França, Alemanha, Espanha, Itália, Roménia, Polónia e República Checa. Existe concentração noutros sectores, como nos do «faça você mesmo», electricidade, tempos livres e cultura, mas não é abrangida pelo presente relatório. A análise efectuada no presente parecer baseia-se em dados estatísticos ⁽³⁾. Diversos sectores da cadeia de abastecimento, incluindo o dos trabalhadores e o dos consumidores, realizaram numerosos estudos suplementares, que foram referidos para mostrar as complexidades na obtenção de dados factuais e o volume da investigação realizada até à data ⁽⁴⁾.

2.5 Os grandes retalhistas de toda a UE estão a atrair mais clientes graças à robustez da sua oferta. Os dados relativos a 2005 mostram que a Carrefour (França), o Grupo Metro (Alemanha), a Tesco (Reino Unido) e a Rewe (Alemanha) detêm as maiores quotas de mercado na Europa Ocidental, Central e Oriental. Na Alemanha, na França, na Irlanda e na Suécia, os cinco maiores retalhistas representavam mais de 70 % do mercado de géneros alimentícios em 2005.

2.6 Muitos dos grandes retalhistas, incluindo cooperativas e modelos de distribuição da economia social, iniciaram a sua actividade como PME, sendo possível extrair muitos ensinamentos do seu crescimento espectacular. Todos deram contributos significativos para os objectivos de competitividade, emprego e crescimento da Estratégia de Lisboa. A grande distribuição é apoiada por um sector grossista e transformador forte e frequentemente concentrado. A pressão dos fornecedores dominantes afecta as margens dos retalhistas e a competitividade das PME que os fornecem. Espera-se que os resultados dos estudos da Comissão Europeia — DG Mercado Interno, DG Concorrência e DG Empresa — sobre o mercado retalhista, que deverão ser publicados nos próximos anos, se debrucem sobre a dimensão e o número de intervenientes na cadeia de abastecimento, bem como sobre a distribuição das margens pelo sector retalhista em geral.

2.7 O crescimento e a evolução recente da grande distribuição, incluindo a introdução no sector do vestuário de lojas especializadas, têm consequências importantes para as empresas, incluindo PME e independentes, os trabalhadores, os fornecedores e os consumidores. O presente parecer de iniciativa da CCMI analisa dados objectivos sobre o desenvolvimento do sector retalhista de larga escala nos últimos cinco anos, concentrando-se principalmente nos géneros alimentícios (alimentação) e no vestuário.

⁽³⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽⁴⁾ I) Impact of Textiles and Clothing Sectors Liberalisation on Prices [Impacto da Liberalização nos Sectores Têxtil e de Vestuário nos Preços], The Kiel Institute For The World Economy, Kiel, Alemanha. Comissão Europeia, Comércio. Relatório Final 2007-4-18, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/june/tradoc_134778.pdf
II) Business relations in the EU Clothing Chain: from industry to retail and distribution [Relações Comerciais na Cadeia do Vestuário na UE: da indústria ao retalho e distribuição], Bocconi University, ESSEC Business School, Baker McKenzie. Relatório Final, Outubro de 2007 http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf

2.8 Síntese da situação actual nos sectores da alimentação e do vestuário

- A venda a retalho de géneros alimentícios atingiu 754 000 milhões de euros em 2006 ⁽⁵⁾, o que equivale a um aumento de 3,4 % em termos reais relativamente ao ano de 2003. É possível constatar que a França, o Reino Unido e a Alemanha são responsáveis por mais de 65 % do total das vendas, correspondendo a Itália, a Espanha e a Polónia a outros 30 %. Menos de 5 % da despesa total teve lugar na Roménia, na Hungria e na República Checa, em conjunto.
- Os dados relativos à venda a retalho de vestuário são mais difíceis de obter. As vendas a retalho ascenderam a 120 000 milhões de euros em 2006, tendo tido um crescimento de 2,5 % em termos reais desde 2003. Quase todas as vendas a retalho tiveram lugar no Reino Unido, na Alemanha, em França e na Itália, embora esta conclusão possa ser um reflexo da reduzida disponibilidade de dados nos novos Estados-Membros.
- Os retalhistas com o maior volume de negócios a nível nacional operam no sector alimentar. O maior operador, a Tesco, está significativamente à frente dos seus rivais, com vendas, em 2006, 10 000 milhões de euros superiores às do Carrefour, que figura em segundo lugar.
- Comparando os retalhistas dos sectores alimentar e de vestuário, a maior empresa de vestuário (Marks and Spencer) figura apenas em 25.º lugar.
- Muitas das grandes empresas retalhistas incluídas no ramo alimentar também vendem roupa, têxteis e artigos eléctricos, não se podendo deduzir que o seu volume de negócios seja proveniente apenas da venda de produtos alimentares.
- Na Itália e em Espanha, as vendas da grande distribuição do sector da alimentação registaram um aumento superior a 25 % desde 2003. Na República Checa e na Roménia também tiveram um crescimento significativo (embora a Roménia tenha partido de uma base extremamente baixa).
- No sector do vestuário, as grandes empresas retalhistas só estão presentes em três dos nove mercados focados no estudo. Na Alemanha e no Reino Unido tiveram um crescimento constante das suas vendas (5 % e 3 %, respectivamente). Contudo, a única grande empresa retalhista da Itália (o Grupo Benetton) sofreu uma diminuição das vendas, em termos reais, entre 2003 e 2006 ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ As vendas que os retalhistas realizam pela Internet estão incluídas nos valores de venda totais, não tendo sido tratadas separadamente neste documento, pois os dados mostram que, apesar de se estarem a expandir, constituem apenas 1 %-2 % das vendas de géneros alimentícios no Reino Unido.

⁽⁶⁾ London Economics Interim Report; The Evolution of the High Volume Retail Sector in Europe over the past 5 years. Fevereiro de 2008.

2.9 A base dos custos (matérias-primas) do sector da alimentação e bebidas (géneros alimentícios) está a sofrer, globalmente, o aumento mais rápido registado há várias gerações. Devido à maior prosperidade a nível mundial, às más colheitas e aos objectivos governamentais em matéria de biocombustíveis que se repercutem na oferta, sobretudo os preços dos cereais, que afectam as dietas de base e as rações animais, farão aumentar ainda mais os preços, o que afectará o consumidor.

2.10 Actualmente, um cabaz de produtos representativo é significativamente mais caro do que em anos anteriores e varia muito entre Estados-Membros. Os recentes aumentos das matérias-primas poderão impedir os fornecedores de obterem quaisquer lucros. No caso dos retalhistas que operam com margens de lucro ainda menores, os aumentos na caixa afectam os valores da inflação determinados pelo Tesouro, repercutindo-se, a seguir, directamente nas negociações salariais. A inflação dos preços ao consumidor, conjugada com as actuais subidas dos preços do petróleo, afecta tanto a cadeia de abastecimento no seu todo como os consumidores, constituindo um cenário preocupante para todos.

2.11 Como os consumidores podem mudar livremente de retalhistas devido à grande concorrência no sector, os retalhistas fazem tudo o que está ao seu alcance para aumentar os rendimentos e as economias de escala. Muitos fornecedores cresceram paralelamente ao desenvolvimento da rede de retalho e podem retirar-se lições válidas das suas estratégias.

A própria cadeia de abastecimento pode ser extensa, ao longo da qual os diversos intervenientes, incluindo distribuidores, embaladores, produtores secundários, transformadores e grossistas do sector da alimentação e do vestuário, lhe vão adicionando as respectivas margens comerciais.

2.12 O sector do vestuário, em toda a Europa, mostra uma estabilidade relativa dos preços, especialmente devido ao lento crescimento da economia da UE, em resultado da mudança dos modelos de consumo, da liberalização do comércio internacional, da consolidação da China como principal produtor de vestuário, concomitantemente com a crescente valorização das moedas europeias. Adicionalmente, a dinâmica do mercado está a mudar, à medida que os supermercados tradicionais do sector alimentar expandem as suas linhas não alimentares e, em especial, que as lojas de vestuário independentes e as lojas especializadas mais pequenas são substituídas por cadeias como a Zara e a H&M ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Bocconi University; Business Relations in the EU clothing Chain; Outubro de 2007, Relatório final http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf

2.13 A evolução da diferença entre os índices de preços não reflecte necessariamente a evolução da sua amplitude, ou seja a diferença nos níveis de preços ⁽⁸⁾. Além disso, há que ter cautela com as conclusões extraídas desta análise. As diferenças na evolução dos preços não reflectem necessariamente as alterações nas margens de lucro dos produtores e retalhistas. Isto acontece porque os preços são afectados por muitas outras variáveis; por exemplo, a alteração das taxas do IVA ⁽⁹⁾, os salários, os preços de importação ou as melhorias técnicas poderiam explicar uma diminuição, ou um aumento, dos preços no consumidor, sem qualquer relação com os preços pagos aos produtores.

2.14 Os retalhistas europeus consideram que o consumo e a produção sustentáveis são um desafio fundamental para o futuro. Os retalhistas assistem, diariamente, à alteração nas exigências dos seus clientes, à evolução constante das necessidades de informação adequada e precisa, à rápida introdução de novos produtos biológicos e aos processos cada vez mais ecológicos da cadeia de abastecimento. Neste contexto, os retalhistas europeus estão a propor, voluntariamente, um programa de acção para um consumo sustentável e um programa de acção ambiental em matéria de distribuição (REAP), ao mesmo tempo que colaboram estreitamente com a Comissão Europeia no apoio à consecução dos objectivos da UE em matéria de alterações climáticas fixados para 2020.

3. Domínios a acompanhar

3.1 É necessário que o debate futuro sobre os mecanismos que poderiam ser utilizados a fim de mitigar as preocupações da sociedade civil a seguir descritas assentem em procedimentos claros e transparentes de notificação das práticas erradas e, em todos os casos, nos dados produzidos para confirmar as reclamações. Isto aplica-se a todas as partes interessadas.

3.2 Os Estados-Membros devem garantir níveis de concorrência que assegurem um desenvolvimento adequado de todas as formas de comércio, de forma a gerar benefícios para o consumidor em termos de redução dos preços e de variedade de escolha.

3.3 Os regulamentos que promovem a lealdade nas trocas comerciais, aplicados a nível nacional, podem ter em conta as preferências sociais locais, como o horário de funcionamento ou as questões laborais e, por isso, é necessário que a recomendação do CESE relativa aos códigos de conduta voluntários seja formulada e aplicada a nível dos Estados-Membros, sobretudo tendo em conta que o mercado retalhista é, em grande medida, local.

⁽⁸⁾ Por exemplo, se os preços no produtor forem 100 e os preços no consumidor forem 200, um aumento de 10 % em ambos os preços não significa que a margem se mantém constante. Devido aos diferentes níveis, a margem aumentaria de 100 (200-100) para 110 (220-110).

⁽⁹⁾ «Os preços medidos são aqueles que os consumidores pagam efectivamente, por isso incluem, por exemplo, impostos sobre a venda dos produtos, como o imposto de valor acrescentado, e reflectem os preços dos saldos de fim de estação», Harmonized Indices of Consumer Prices (HICPs) A Short Guide for Users, Eurostat, Março de 2004

3.4 A título da iniciativa «Legislar Melhor» ⁽¹⁰⁾ têm-se operado reformas favoráveis à concorrência a nível da UE para suprimir a legislação restritiva; daí a recomendação do CESE de auto-regulamentação. A criação de um código elaborado pelos retalhistas a nível nacional poderia ser interpretada como um auxílio ao conluio entre retalhistas, contrário, de facto, à concorrência. Contudo, as autoridades públicas devem procurar rever esses códigos de modo a aumentar a transparência e a vigilância tanto dos retalhistas como dos fornecedores e, a longo prazo, os benefícios dos consumidores.

3.5 As práticas do sector da distribuição e da cadeia de abastecimento suscitam muita controvérsia, razão pela qual o CESE defende a necessidade de contratos e de um código de conduta a nível nacional (ver recomendações e conclusões) para dar resposta às reclamações, tornando o processo mais transparente, protegendo tanto o retalhista como o fornecedor e permitindo simultaneamente a intervenção de um mediador em caso de necessidade.

3.6 A política de concorrência e outras políticas reguladoras que afectam o sector retalhista são complementares à política comercial. Um importante desafio político é conseguir criar um equilíbrio em que os retalhistas tenham possibilidade de tirar partido das economias de escala no abastecimento e no funcionamento, mas estejam impedidos de abusar do seu poder de mercado.

3.7 Um outro domínio a acompanhar e em que o código de conduta pode ser aplicado é o das importações. Actualmente, as importações de géneros alimentícios e de vestuário desempenham um papel fundamental nas forças de mercado. A proporção de géneros alimentícios importados é geralmente mais elevada nos países ocidentais, mas está a aumentar rapidamente a percentagem de produtos importados no consumo de géneros alimentícios nos países da Europa Oriental.

3.8 Os países ocidentais registam uma forte penetração das importações no sector do vestuário ⁽¹¹⁾. Em muitos casos, a percentagem é superior a 100 %. Isto deve-se ao facto de o valor total das exportações ser superior ao valor total da produção, o que significa que alguns artigos são importados e depois reexportados para outros mercados.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm

⁽¹¹⁾ O sector do vestuário é definido como todos os produtos incluídos na categoria «Indústria do vestuário; preparação, tingimento e fabricação de artigos de peles com pêlo».

4. Trabalhadores do sector retalhista

4.1 O sector da grande distribuição é de importância fundamental para a Estratégia de Lisboa em termos do número de pessoas que emprega. A DG Emprego está presentemente a conduzir uma investigação sobre a identificação das competências emergentes e a futura evolução das competências necessárias e do emprego no sector comercial e da grande distribuição até 2020. Além disso, está a ser realizado um estudo semelhante sobre o sector do têxtil, confecções e produtos de couro. Estes dois estudos fazem parte de um projecto que abrange 16 sectores económicos, que aplicam uma metodologia de previsão comum para identificar futuras competências e a evolução do emprego com base em análises de cenários.

4.2 No âmbito do estudo realizado pela *London Economics*, há cerca de 1,2 milhões de pessoas a trabalhar na grande distribuição do sector alimentar no Reino Unido. Os restantes países empregam muito menos gente, mas, globalmente, a grande distribuição dos países da Europa Ocidental emprega um número maior de trabalhadores do que a dos países da Europa Oriental. O número de trabalhadores aumentou desde 2003 em todos os países, excepto em França e na República Checa, onde permaneceu constante.

4.3 A taxa de emprego na grande distribuição difere muito de umas zonas da Europa para outras. No Reino Unido e na Alemanha, a grande distribuição emprega, respectivamente, mais de

75 % e 60 % dos trabalhadores do sector alimentar e dos grandes armazéns, enquanto na Polónia emprega cerca de 20 % e na Roménia menos de 5 %.

4.4 Em termos gerais, a participação das mulheres nos sectores grossista e retalhista é mais elevada do que no conjunto da população trabalhadora europeia, mas essa diferença é muito maior nos dez novos Estados-Membros do que na UE15. A única excepção é a França, que tem uma percentagem mais baixa de mulheres no sector grossista e retalhista do que na economia em geral.

4.5 Há algumas diferenças interessantes entre Estados-Membros no que respeita à distribuição etária. O Reino Unido, por exemplo, tem uma percentagem muito mais elevada de jovens trabalhadores (com menos de 25 anos) do que qualquer outro país, mas também uma maior percentagem de trabalhadores com mais de 65 anos (embora seja uma quantidade muito pequena). A Itália, a República Checa e a Hungria têm um número mais baixo de jovens trabalhadores, mas contam com uma percentagem mais elevada de trabalhadores entre os 25 e os 49 anos.

4.6 O trabalho a tempo parcial é mais elevado nos sectores grossista e retalhista do que no conjunto da economia europeia, embora haja diferenças importantes de país para país e também entre os Estados-Membros da UE15 e os dez novos Estados-Membros.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Mutações industriais, desenvolvimento do território e responsabilidade das empresas»

(2009/C 175/11)

Em 17 de Janeiro de 2008, 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 o tema:

Mutações industriais, desenvolvimento do território e responsabilidade das empresas.

A Comissão Consultiva das Mutações Industriais, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 18 de Novembro de 2008, sendo relator Antonello Pezzini e co-relator Bernard Gay.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 168 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité considera fundamental, no quadro da Estratégia de Lisboa e de Gotemburgo, relançar os sistemas territoriais locais, entendidos como conjuntos orgânicos de estruturas, infra-estruturas e entidades públicas e privadas, vocacionados para conjugar numa visão comum de desenvolvimento, centrado no território, níveis avançados de bem-estar e de competitividade com responsabilidades sociais e ambientais. Em suma, trata-se de um processo que concretiza, no terreno, o resultado de uma série de interações.

1.2 O CESE pede com insistência uma **iniciativa comunitária sobre o desenvolvimento do território socialmente responsável** (TSR). O TSR pode definir-se como a aliança entre os objectivos de democracia de proximidade e os de responsabilização por parte das administrações e de todos os agentes público e privados, no sentido de uma abordagem estratégia integrada de valorização competitiva das características territoriais específicas.

1.3 O Comité pede que **o lançamento da iniciativa TSR seja concomitante com a implementação de um programa de acção europeu** destinado a:

- promover a inclusão da dimensão territorial nas políticas comunitárias, em particular no âmbito da Estratégia de Lisboa e de Gotemburgo;
- apoiar a integração nas políticas nacionais, regionais e locais das prioridades definidas na Agenda territorial e na Carta de Leipzig;
- encorajar e co-financiar acções com uma dimensão territorial prospectiva e participativa, a fim de criar projectos comuns de desenvolvimento territorial socialmente responsável;
- criar redes de excelência territorial e grupos europeus de cooperação sobre este assunto.

1.4 O CESE espera que, ao dar seguimento à iniciativa comunitária TSR ⁽¹⁾ e ao correspondente programa de acção,

- a União europeia diminua sensivelmente os encargos administrativos e burocráticos a que estão sujeitos os agentes económicos e sociais territoriais, simplificando conteúdos e processos e aplicando o «método aberto de coordenação»;

- os Estados-Membros apliquem de maneira uniforme as disposições comunitárias, de modo a manter a unicidade do mercado interno europeu;
- o poder local e regional seja capaz de associar plenamente os actores económicos e sociais e desenvolva estratégias que conciliem cooperação, inovação e concorrência;
- o sector privado desenvolva um diálogo social construtivo e alargado à sociedade civil, em torno de abordagens comuns que antecipem as mutações industriais.

1.5 O Comité apoia firmemente o desenvolvimento de uma democracia de proximidade que saiba de agregar responsáveis políticos, económicos e sociais presentes no território, em torno de acções para melhorar a qualidade de vida e estimular **o desenvolvimento económico e social competitivo e sustentável dos territórios da União**.

1.6 Entende que é preciso investir significativamente no **desenvolvimento de uma cultura partilhada de inovação e participação** dado que os valores democráticos devem vir do conjunto da sociedade territorial interessada e de um grande número de actores e instituições que representam os interesses dos vários sectores de actividade. Neste contexto, a empresa deve ser entendida como uma comunidade que gera riqueza tendo por objectivo o desenvolvimento de uma sociedade melhor no território.

1.7 A este propósito, o Comité deseja que sejam rapidamente implementadas as Declarações do Conselho Europeu, de 13 e 14 de Março de 2008, sobre a importância, por um lado, do papel do poder local e regional para o crescimento e o emprego e, por outro, do desenvolvimento das capacidades de governação do território por parte de todas as componentes políticas, económicas e sociais a nível local e regional.

⁽¹⁾ Conforme ponto 1.2.

1.8 Está igualmente convicto de que é preciso fazer da Europa **um pólo de excelência em matéria de desenvolvimento do TSR** ⁽²⁾, servindo-se das experiências positivas de EMAS e da responsabilidade social das empresas (RSE), alargando o quadro de referência à dimensão territorial, para garantir que o património comum de responsabilidade seja um elemento estável da componente empresarial, a qual deve beneficiar dos sistemas de redes e de *clusters* e participar plenamente no processo macroeconómico de desenvolvimento estratégico territorial.

1.9 O CESE entende, em particular, que as micro e as pequenas **empresas**, a par da vasta e significativa experiência da economia social, deveriam beneficiar de apoio e assistência técnica, bem como acesso ao crédito e ao micro-crédito mais facilitado para poderem desenvolver uma gestão empresarial que respeite o ambiente, o território e seus habitantes.

1.10 Considera que a iniciativa comunitária TSR e respectivo plano de acção deveriam fomentar o diálogo social estruturado no território e encorajar a geminação de entidades locais, em particular a nível transfronteiriço, para que, através de parcerias mais fortes, as colectividades territoriais, que actuam em níveis de poder diferentes e amiúde competem entre si, consigam reforçar capacidades, consolidar conhecimentos e obter melhores resultados.

1.11 Por último, realça que é importante que os vários níveis de governação garantam uma boa coordenação para não se dividir, a nível local, o que o mercado único uniu, evitando assim a fragmentação e a discriminação territorial que fragilizaria ainda mais a economia europeia nos mercados mundiais.

2. Introdução

2.1 A conferência sobre diálogo territorial organizada pela presidência do Conselho da UE, em 4 de Março de 2008, apontou o papel das autarquias locais e regionais como prioridade da política de coesão para realizar os objectivos da Estratégia de Lisboa renovada.

2.2 Com o presente parecer o Comité entende determinar as relações entre os territórios e os agentes políticos, económicos e sociais na perspectiva da implementação da Estratégia de Lisboa e do desenvolvimento de uma economia do conhecimento competitiva no mercado interno e mundial.

2.3 O ponto de partida é aperfeiçoar das ideias antecipadoras das mudanças económicas, sociais e ambientais e da organização das partes interessadas na construção de um **«território socialmente responsável» (TSR)** ⁽³⁾ e na definição de responsabilidades de empresas, administrações e parceiros sociais, bem como de todos os que contribuem para valorizar a competitividade do território, com o fim de instaurar um modelo social europeu dinâmico, solidário e coeso ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Idem.

⁽³⁾ Conforme ponto 1.2.

⁽⁴⁾ «O modelo social europeu deve ser, para todos os cidadãos da Europa, um conceito de espaço de bem-estar social simultaneamente democrático, capaz de assegurar a protecção do ambiente, competitivo, assente na solidariedade e socialmente inclusivo» (parecer do CESE sobre *Coesão social: dar conteúdo a um modelo social europeu*, JO C 309 de 16.12.2006, p. 119).

2.4 A economia territorial pode estar mais ou menos exposta à concorrência económica internacional consoante a forma como está estruturada. Além disso, o indicador do PIB (ou valor acrescentado) já não exprime o nível de riqueza de um território, e isto por duas razões. Neste contexto, o Comité saúda a recente publicação do *Livro Verde sobre a Coesão Territorial — Tirar Partido da Diversidade Territorial* ⁽⁵⁾, que será objecto de um outro parecer.

2.4.1 Em primeiro lugar, porque os rendimentos do trabalho e os rendimentos do capital distribuídos e as receitas fiscais geradas pelas forças produtivas não são canalizadas unicamente para o território onde são produzidos, sendo que alguns recursos são «exportados».

2.4.2 Em segundo lugar, e sobretudo, porque os territórios dependem de outros recursos que não provêm das forças produtivas (salários de funcionários públicos, pensões, rendimentos do capital, gastos dos turistas, rendimentos de pessoas que trabalham noutros locais, benefícios sociais não relacionados com as reformas, etc.).

2.5 São inúmeros os instrumentos de gestão que as entidades públicas e as empresas utilizam para apoiar programas e políticas de desenvolvimento sustentável, nomeadamente:

2.5.1 Normas

- directivas e regulamentos sobre questões ambientais,
- sistemas de gestão ambiental,
- a certificação ISO 14000 e as orientações ISO 26000,
- norma BS OHSAS 18001/2007 relativa à segurança no local de trabalho,
- regulamento EMAS,
- auditorias em matéria social (SA8000),
- compras ecológicas e contratos públicos ecológicos,
- análises do ciclo de vida dos produtos,
- políticas integradas de produtos;

⁽⁵⁾ COM(2008) 616 final.

2.5.2 Estruturas

- *clusters*, agrupamentos industriais, pólos de competitividade ou de excelência e parques tecnológicos,
- planos de acção no âmbito da Agenda Local 21,
- observatórios regionais ou locais sobre repercussões territoriais do desenvolvimento,
- clubes de empresários locais,
- apoio do Fundo Social Europeu à gestão territorial,
- agrupamento europeus de cooperação territorial (AECT), novos instrumentos previstos pelo Regulamento (CE) n. 1082/2006 de 5 de Julho de 2006 ⁽⁶⁾,
- plataformas de análise e de prospectiva,
- parceria entre o sector público e privado;

2.5.3 Acordos

- iniciativas de flexigurança ⁽⁷⁾,
- responsabilidade social das empresas (RSE),
- diálogo social territorial estruturado,
- balanço/contabilidade ambiental,
- relatórios sobre sustentabilidade,
- instrumentos de ordenamento e programação territorial,
- balanços ambientais territoriais,
- acordos socioeconómicos territoriais (pactos territoriais, acordos-quadro, etc.),
- zonas económicas especiais, dentro dos limites autorizados pela política de concorrência ⁽⁸⁾.

2.6 O CESE considera essencial reforçar a consolidação, a integração e a coordenação da aplicação destes instrumentos legislativos, regulamentares e voluntários, a fim de concertar os objectivos e os diferentes níveis de participação, tendo em vista obter resultados eficientes e que sejam fruto do contributo de todos e que todos possam partilhar.

⁽⁶⁾ A lista dos Estados-Membros que adaptaram a sua própria legislação para permitir a realização de GECT está disponível no portal Internet do Comité das Regiões (rubrica Actividades e Eventos).

⁽⁷⁾ Para delinear e concretizar as novas «jazidas» de emprego, com a ajuda dos parceiros sociais.

⁽⁸⁾ Ver Regulamento (CE) n.º 450/2008 de 23 de Abril de 2008, JO L 145 de 4 de Junho de 2008.

2.7 Na sequência da Carta de Leipzig ⁽⁹⁾ e da Agenda Territorial da UE de 2007, sobre a qual o CESE já se pronunciou ⁽¹⁰⁾, a coesão territorial tem vindo a ganhar peso com o objectivo de:

- chamar os representantes do poder local e regional a uma maior participação;
- conciliar desenvolvimento equilibrado e sustentável e necessidade de aumentar a competitividade da Europa através de investimentos nas áreas com maior potencial de crescimento;
- promover sinergias e complementaridades entre políticas comunitárias;
- desenvolver melhores mecanismos de governação ⁽¹¹⁾

2.8 A Agenda Territorial constitui um quadro estratégico para orientar as políticas de desenvolvimento regional mediante a aplicação das Estratégias de Lisboa e de Gotemburgo.

2.9 No seu parecer sobre A Governação Territorial das Mutações Industriais ⁽¹²⁾ o Comité sublinhou que «a valorização desta identidade assenta numa combinação de afinidade, reconhecimento e empatia para com um conjunto de valores comuns, no contexto de uma visão prospectiva partilhada», tendo preconizado uma abordagem territorial integrada (ATI) e uma estratégia de governação para o desenvolvimento de territórios socialmente responsáveis (TSR). No seu entender, tal estratégia deverá ser levado a cabo por meio de:

- melhoria constante das qualidades e capacidades quanto a conhecimentos, competências e inovação do sistema produtivo territorial;
- criação de estruturas territoriais em rede para o sector público e privado;
- níveis elevados de sustentabilidade ambiental e social do desenvolvimento;
- circuitos eficazes e consolidados para criação, difusão e circulação do conhecimento, da informação e da formação contínua;
- elaboração de «balanços sociais territoriais»;
- análises comparadas dos sistemas territoriais sustentáveis por parte dos próprios agentes sociais.

⁽⁹⁾ Ver Carta de Leipzig sobre cidades europeias sustentáveis, de 25 de Maio de 2007.

⁽¹⁰⁾ Ver parecer sobre a Agenda Territorial, JO C 168 de 20.7.2007, p. 16-21.

⁽¹¹⁾ Ver parecer «A governação territorial das mutações industriais: o papel dos parceiros sociais e o contributo do Programa para a Competitividade e a Inovação», JO C 318 de 23.12.2006, p. 12-19.

⁽¹²⁾ Idem.

2.10 Além da necessidade de **um elevado grau de coordenação** para realizar sinergias e evitar duplicações de esforços e incongruências, estas iniciativas exigem da parte dos governos locais, regionais e nacionais:

- **estruturas de educação e formação avançadas**, aptas para responder às exigências de desenvolvimento económico assente no conhecimento e na competitividade;
- **acções centradas no reforço das capacidades** institucionais e associativas e iniciativas de diálogo social;
- uma **política territorial integrada** capaz de explorar as potencialidades de desenvolvimento local, aumentando a capacidade de adaptação à inovação e de antecipação;
- **um diálogo social** consolidado ao nível local e regional ⁽¹³⁾, que constitui um instrumento fundamental para potenciar os benefícios que se podem retirar das acções de antecipação das mutações industriais e de mercado, bem como dos fluxos de educação e formação dos recursos humanos;
- **promoção do empenhamento social das empresas**, com a adopção voluntária da RSE, no que constituirá a sua contribuição para o desenvolvimento sustentável;
- **melhoria do sistema de governação integrada** a vários níveis de «territórios socialmente responsáveis» ⁽¹⁴⁾ definidos como territórios que conseguem conjugar níveis suficientes de bem-estar com os deveres inerentes à responsabilidade social.

2.10.1 Neste processo têm importância crescente as competências e as capacidades dos decisores políticos e administrativos para garantir condições de segurança necessárias, atrair investimentos sustentáveis e fazer emergir micro e pequenas empresas num quadro de desenvolvimento sustentável.

2.11 O Comité dá muita importância ao caminho que um território percorre até se considerar a si próprio «**território socialmente responsável**»(TSR) ⁽¹⁵⁾

2.11.1 Isto acontece quando o território consegue integrar numa lógica de democracia participativa as preocupações sociais e ambientais nas decisões económicas e os modelos e valores económicos para incrementar a competitividade, as boas práticas e o diálogo contínuo entre as partes interessadas, a fim de estimular a inovação e a competitividade.

⁽¹³⁾ Ver parecer sobre «Reestruturações — Antecipar e acompanhar a reestruturação para o desenvolvimento do emprego: o papel da União Europeia», COM(2005) 120 final, JO C 65 de 17.3.2006, p. 58-62.

⁽¹⁴⁾ Ver parecer sobre «Uma estratégia temática sobre ambiente urbano», COM(2005) 718 final — SEC(2006) 16, JO C 318 de 23.12.2006, p. 86-92.

⁽¹⁵⁾ Ver a nova Estratégia do Conselho (doc. 10117/06 de 9.6.2006, pontos 29 e 30).

3. A «**democracia de proximidade**» para um desenvolvimento competitivo e sustentável

3.1 Melhorar a qualidade de vida e o **desenvolvimento económico e social competitivo e sustentável dos territórios da União** pressupõe, no entender do CESE, que se desenvolva uma democracia de proximidade envolvendo os responsáveis políticos e os operadores económicos e sociais presentes no território, em torno dos pontos fracos e fortes dos territórios da UE, bem como das perspectivas de crescimento das empresas e do emprego.

3.2 A **democracia de proximidade**, como pilar essencial da governação europeia, assume formas e métodos muito diferentes consoante os contextos nacionais, mas fundamentalmente os seus elementos são:

- **coordenação de operadores, grupos sociais e instituições** para a concretização de objectivos debatidos e definidos num quadro de diálogo estruturado e de responsabilidades individuais e partilhadas pelos parceiros sociais e, em particular, os representantes dos trabalhadores e os clubes de empresas;
- **aplicação dos princípios** de subsidiariedade, coesão territorial e democracia participativa, consagrados no Tratado de Lisboa;
- **articulação harmoniosa da estrutura de governação a vários níveis**, para garantir, por um lado, a coesão entre os níveis de decisão mais próximos do cidadão e, por outro, a das responsabilidades políticas, económicas, sociais e ambientais mais representativas das competências e das identidades territoriais, respeitando os quadros de coesão nacionais e europeus através de uma abordagem aberta, coordenada e de cooperação e um objectivo de interacção das sinergias dos vários níveis;
- desenvolvimento de uma comunidade territorial de aprendizagem, baseada na capacidade de auto-avaliação e aperfeiçoamento contínuo das estratégias e objectivos de desenvolvimento locais e na consolidação de uma cultura de inovação alargada e profunda;
- **desenvolvimento de uma visão antecipadora, conjunta e partilhada** sobre a posição relativa da economia e da comunidade local para:
 - identificar os «recursos específicos» do território,
 - avliar os desafios e ameaças da concorrência de outros territórios,
 - examinar as oportunidades de penetração em mercados nacionais e internacionais,
 - procurar métodos e meios aptos para resolver problemas específicos do território a partir das capacidades profissionais locais,

- projectar opções que valorizem acções de economia competitiva,
- **promoção da criação e valorização dos conselhos económicos e sociais territoriais**, ou instrumentos similares ⁽¹⁶⁾ — já a funcionar em alguns Estados-Membros — enquanto interlocutores institucionais no processo decisório e de intervenção a nível do território, com direito de iniciativa e de avaliação das acções realizadas;
- **adopção de instrumentos avançados de gestão territorial participativa**, como a administração pública em linha (*e-government*), análises SWOT ⁽¹⁷⁾, exercícios de previsão participativos ⁽¹⁸⁾, generalização de mecanismos EMAS ⁽¹⁹⁾ aplicados aos sectores público e privado, adopção de normas de responsabilidade social das empresas, técnicas de avaliação comparativa, quadros de coordenação aberta, redes distritais e entre distritos ⁽²⁰⁾ e sistemas de aprendizagem via Internet;
- **papel activo das câmaras de comércio**, indústria, artesanato e agricultura, das federações profissionais e das associações de consumidores;
- **incentivo da cultura da excelência no ensino universitário e optimização da relação entre a indústria e o mundo académico.**

3.3 O desenvolvimento territorial exige implementação da democracia de proximidade, mas também uma governação local estruturada para gerir o desenvolvimento ⁽²¹⁾.

3.4 Uma boa governação territorial tem de ter como primeiro objectivo promover e desenvolver todas as formas de cooperação e de parceria que sejam proveitosas para todas as partes tanto dentro das próprias empresas como entre empresas e interesses colectivos.

3.5 A **governação democrática territorial** é um processo decisório descentralizado e inclusivo que, do ponto de vista do CESE, deve assentar em princípios de transparência e responsabilidade e numa abordagem participativa que abarque análise, definição, execução e gestão de uma visão estratégica comum de desenvolvimento a médio e longo prazo.

⁽¹⁶⁾ Ver, por exemplo, as comissões regionais de diálogo social na Polónia.

⁽¹⁷⁾ O acrónimo inglês SWOT significa *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*, ou seja, pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças.

⁽¹⁸⁾ É um processo sistemático e participativo de recolha de análises prospectivas e de elaboração de planos a médio e longo prazo. Ver *Foresight for regional development* (análise prospectiva para o desenvolvimento regional).

⁽¹⁹⁾ EMAS = Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria

⁽²⁰⁾ Ver parecer sobre «Os distritos industriais europeus face às novas redes do saber», JO C 255 de 14.10.2005, p. 1-13.

⁽²¹⁾ Perspectives territoriales de l'OCDE — Édition 2001.

3.6 O Comité considera que, num sistema de parceria a vários níveis, é indispensável combinar o melhor possível processos *bottom-up* e *top-down* para que as iniciativas sejam se bem sucedidas.

3.7 Segundo o Comité é preciso investir a fundo no **desenvolvimento de uma cultura de inovação e de participação**, dado que a procura de valores democráticos deve vir do conjunto da sociedade territorial interessada e de um grande número de agentes e de instituições que representam os interesses dos vários sectores.

3.8 O CESE está convicto de que o desenvolvimento dos territórios da União passa por otimizar as suas potencialidades, recorrendo a estratégias de desenvolvimento eficazes e sustentáveis baseadas no conceito de «território socialmente responsável».

3.8.1 A este respeito, o CESE reitera o teor do seu recente parecer sobre este tema ⁽²²⁾.

4. O empenho a nível comunitário em prol de «territórios socialmente responsáveis»

4.1 O CESE preconiza uma **iniciativa comunitária sobre o desenvolvimento de «territórios socialmente responsáveis» (TSR)** que conjugue os objectivos da democracia de proximidade, do reforço de uma cultura inovadora e participativa alargada, de uma governação territorial eficaz e coerente com os quadros nacional e comunitário da Agenda de Lisboa, de uma parceria entre vários parceiros e sectores capaz de aumentar a capacidade de atracção e a competitividade dos territórios no mercado mundial antecipando-se às mudanças industriais e valorizando o capital social local.

4.1.1 O primeiro objectivo da iniciativa TSR é coordenar as acções aos vários níveis — nacional, regional e local — e garantir a respectiva coerência.

4.2 Para o Comité, esta iniciativa de ser acompanhada de um programa de acção europeu destinado a:

- promover a dimensão territorial das políticas comunitárias;
- apoiar a integração das prioridades definidas na Agenda territorial e na Carta de Leipzig;

⁽²²⁾ Parecer sobre A governação territorial das mudanças industriais: o papel dos parceiros sociais e o contributo do Programa para a Competitividade e a Inovação (idem nota 11).

- encorajar e co-financiar acções com uma dimensão territorial prospectiva e participativa;
- introduzir progressivamente o método aberto de coordenação e o apoio a instrumentos de democracia de proximidade;
- controlar e coordenar a implementação dos instrumentos comunitários de cooperação territorial, em particular o AECT ⁽²³⁾;
- criar junto da Comissão uma unidade de coordenação dos serviços para o desenvolvimento territorial, tendo em vista conceber e executar uma estratégia de informação e comunicação sobre TSR;
- incrementar o uso dos instrumentos de avaliação de impacto territorial antes e depois da adopção de medidas aplicadas no terreno, em particular em relação às PME;
- cofinanciar acções de formação e de reforço das capacidades dos operadores públicos e privados para o desenvolvimento das acções de TSR;
- promover o diálogo social estruturado, uma «marca de qualidade TSR 21»;
- promover e apoiar a criação e o desenvolvimento das Euro-regiões ⁽²⁴⁾;
- apoiar o desenvolvimento de distritos (e metadistritos) ⁽²⁵⁾ e redes de distritos para valorizar as pequenas e médias empresas no mercado europeu e mundial.

4.3 O empenho europeu em prol de uma iniciativa TSR — conjuntamente com o programa de acção — deve, no entender do Comité, reunir e coordenar os instrumentos indicados no ponto 2.7, no âmbito de um sistema coerente em que as responsabilidades das empresas de todos os sectores — incluindo o sector financeiro e o sector público local — são essenciais para realizar os objectivos da estratégia local de crescimento e emprego, no âmbito das estratégias nacional e europeia.

⁽²³⁾ AECT (Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial: instrumento de cooperação a nível comunitário que permite a agrupamentos realizar projectos de cooperação territorial cofinanciadas pela Comunidade ou levar a cabo este tipo de acções por iniciativa dos Estados-Membros. Regulamento CE n.º 1082/2006. JO L 120 de 31.7.2006.

⁽²⁴⁾ Euro-regiões: estruturas de cooperação transnacional entre dois ou vários territórios situados em diferentes países da União Europeia e estados limítrofes, com o objectivo de defender interesses comuns e colaborar para o bem comum das populações vizinhas.

⁽²⁵⁾ Ver parecer sobre «Os distritos industriais europeus face às novas redes do saber», JO C 255 de 14.10.2005.

4.4 O CESE entende que a **RSE** ⁽²⁶⁾ deve ser estimulada e incentivada como componente da coordenação aberta, especialmente em relação às pequenas e médias empresas, que constituem a espinha dorsal do desenvolvimento local devido ao clima de participação e de uma visão comum e partilhada.

4.4.1 A iniciativa TSR deve ser capaz de desenvolver valores éticos e pessoais de uma **cultura participativa e inovadora** em torno de uma identidade comum, que não pode ficar circunscrita aos empresários, devendo, pelo contrário, estar presente e activa em todos os sectores públicos e privados do território, bem como nas redes e nos *clusters* regionais e inter-regionais de referência.

4.5 As «**comunidades de aprendizagem**» territoriais têm de ser capazes de utilizar estruturas e infra-estruturas telemáticas interactivas, a partir do governo em linha e da plataforma IDABC ⁽²⁷⁾ que visa fornecer serviços administrativos paneuropeus em linha às administrações públicas, empresas e particulares, a fim de tornar mais eficientes as administrações públicas europeias e fazer com que estas colaborem mais entre si e com a sociedade civil organizada.

4.6 O CESE está firmemente convicto de que a Europa tem de se transformar num **centro de excelência em matéria de desenvolvimento de TSR**, tirando partido dos sucessos do sistema EMAS e da RSE e alargando o quadro de referência à dimensão regional.

4.6.1 Para ser eficaz, o desenvolvimento estratégico regional não deve ficar refém de factores políticos como a renovação eleitoral das colectividades territoriais, mas antes interagir com todas as entidades políticas do território, estejam elas no poder ou na oposição, e construir um património de **continuidade na responsabilidade comum** dos cidadãos eleitores e/ou dos representantes eleitos.

4.7 As micro e as pequenas **empresas** devem beneficiar de assistência, sob a forma de conhecimento especializado, para introduzirem linguagens e procedimentos simples e melhorar o acesso ao crédito e ao microcrédito, de modo a estimular uma gestão empresarial que respeite o ambiente, o território e o seu capital social.

4.7.1 As empresas da economia social são chamadas, também, a contribuir para o desenvolvimento do território socialmente responsável, dado que favorecem a coesão social e a sustentabilidade, dividem os benefícios pelos próprios membros e têm uma gestão participativa e democrática.

⁽²⁶⁾ Ver parecer sobre a *Implementação da parceria para o crescimento e o emprego: tornar a Europa um pólo de excelência em termos de responsabilidade social das empresas* (COM(2006) 136 final), JO C 325 de 30.12.2006, p. 53-60, e sobre o «Livro Verde — Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas» (COM(2001) 366 final), JO C 125 de 27.5.2002, p. 44-55.

⁽²⁷⁾ Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a prestação interoperável de serviços paneuropeus de administração em linha (eGovernment) a administrações públicas, empresas e cidadãos (IDABC). Ver o parecer do Comité publicado no JO C 80 de 30.3.2004, p. 83.

4.8 As **escolas, universidades e instituições de investigação locais** devem ser articuladas em redes de excelência regionais e inter-regionais europeias — tal como está previsto no programa «Capacidades» do 7.º Programa-Quadro de actividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração e no programa Educação e Formação para 2010 — de modo a que os estabelecimentos locais possam contar com pessoas altamente qualificadas necessárias para o sucesso da estratégia de desenvolvimento territorial, o que é sempre mais difícil para as empresas de menor dimensão.

4.9 O CESE entende que a iniciativa comunitária TSR deve também promover um **diálogo social estruturado a nível local**, a geminação de instituições locais para estimular parcerias de reforço de capacidades entre autoridades regionais com níveis de desempenho diferentes, bem como do lançamento de uma nova carta TSR 21 que funcionará como um instrumento para aumentar a consistência e eficácia dos TSR.

4.10 Finalmente, o CESE sugere que na iniciativa comunitária TSR se prevejam medidas de avaliação, análise e acompanhamento, uma base de dados do rendimento regional *per capita* e a elaboração de um relatório bial a apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité.

5. O empenho dos poderes públicos nacionais

5.1 O Estados-Membros aplicam as disposições de forma homogénea de modo a manter a unicidade do mercado interno europeu, através de mecanismos de incentivo e de dissuasão. Os poderes públicos nacionais deveriam, nomeadamente:

- actuar no sentido de eliminar burocracia inútil e simplificar estruturas e mecanismos processuais, a fim de libertar recursos para o emprego e o desenvolvimento sustentável competitivo;
- estabelecer em conjunto, de forma consensual e com a participação directa dos parceiros sociais e dos representantes da sociedade civil organizada, um quadro estratégico de referência para desenvolver, a nível nacional, políticas do território socialmente responsável;
- reforçar o esquema de coordenação e de descentralização do sector público que determine funções e responsabilidades de governação a nível central, regional e local;
- definir os eixos da política de descentralização fiscal que incluam modalidades de transferência entre os vários níveis de governação, como o Comité já anteriormente referiu ⁽²⁸⁾
- melhorar e reforçar a acção dos organismos de gestão e coordenação do processo de descentralização e de governação a nível local;

⁽²⁸⁾ Parecer sobre o «Impacto da territorialidade das legislações fiscais nas mudanças industriais» (JO C 120 de 16.5.2008, p. 51-57).

- prever orçamento para o desenvolvimento de recursos humanos específicos e para cofinanciar programas de formação, criação de redes, suportes telemáticos interactivos à escala nacional e europeia;
- assegurar a coerência na aplicação nacional dos instrumentos de Interreg IV e do Regulamento AECT, como organismo transfronteira que permite a participação dos Estados ao lado das autoridades locais e regionais enquanto entidades de cooperação territorial dotadas de personalidade jurídica de direito comunitário;
- desenvolver uma nova parceria entre zonas urbanas e rurais, favorecendo abordagens integradas à escala regional e promovendo o acesso às infra-estruturas e ao conhecimento em pé de igualdade;
- promover *cluster* regionais transnacionais competitivos e inovadores, o reforço das redes tecnológicas transeuropeias, a gestão transeuropeia dos riscos, o reforço do desenvolvimento urbano policêntrico, o desenvolvimento das estruturas ecológicas e dos recursos culturais;
- assegurar a coerência e coordenar ao nível territorial as políticas sectoriais, evitando medidas sectoriais contraditórias que possam revelar-se inoperantes, totalmente ineficazes e contra-produtivas; desenvolver instrumentos de avaliação de impacto territorial (*Territorial Impact Assessment — TIA*) utilizando de forma apropriada a avaliação de impacto ambiental (*Environmental Impact Assessment — EIA*) ⁽²⁹⁾ e da avaliação estratégica ambiental (*Strategic Environmental Assessment — SEA*) ⁽³⁰⁾.

5.2 Os poderes públicos regionais deveriam:

- associar as forças económicas e sociais à elaboração dos projectos estratégicos de desenvolvimento territorial;
- desenvolver sistemas educativos, universidades e escolas de excelência, essenciais para o desenvolvimento económico e social do TSR;
- socorrer-se cada vez mais dos critérios de custo-eficácia, qualidade e desenvolvimento sustentável aquando da escolha dos investimentos públicos e na gestão dos serviços de interesse geral (SIG);
- avaliar periodicamente os planos de investimento público;
- assegurar-se, antes do lançamento de investimentos públicos, de que o plano de financiamento (verbas e prazos) será integralmente cumprido;

⁽²⁹⁾ Directiva (85/337/CEE), alterada pela Directiva do Conselho 97/11/CE de 3 de Março de 1997 e pela Directiva 2003/35/CE de 26 de Maio de 2003.

⁽³⁰⁾ Ver Directiva 2001/42/CE. O objecto da Directiva SEA é garantir que os efeitos ambientais da aplicação dos planos e programas — sobretudo relacionados com a dimensão territorial — são tomados em consideração durante a sua preparação e, em todo o caso, antes da sua aprovação.

- velar por que os apoios externos para o financiamento de projectos de investimentos públicos sejam efectivamente utilizados nos prazos previstos;
 - velar pela vitalidade do tecido de PME visto que são empresas capazes de fazer a ligação entre zonas urbanas, periurbanas e rurais, preservando nestas últimas emprego, rendimentos e população e receitas fiscais;
 - favorecer o reinvestimento local dos capitais e dos lucros na criação de bolsas de projectos, aquisição de empresas locais e instrumentos financeiros regionais para o desenvolvimento de capitais e de capital de risco, sem prejudicar o mercado único;
 - manter as receitas fiscais geradas pelas empresas o mais possível nas zonas onde estão implantadas (não as transferindo para níveis supra-territoriais), sem prejuízo da função redistributiva do sistema de solidariedade fiscal;
 - informar os representantes políticos locais sobre os mecanismos de planificação territorial dos serviços de interesse geral e das infra-estruturas de apoio à economia, tendo em vista uma gestão moderna do desenvolvimento sustentável das empresas.
- 5.3 Os poderes locais e regionais deveriam centrar-se prioritariamente na troca de boas práticas e em redes inter-regionais e accionar mecanismos apropriados para definir uma visão comum.

6. O empenho das empresas em prol do seu território

6.1 O CESE considera que as empresas, sem criar mais burocracia, contribuem para relançar o sistema territorial de que são motor e parte integrante:

- difundir as boas práticas sociais, ambientais, territoriais (ou societárias) das empresas e criar instrumentos capazes de determinar os níveis de responsabilidade social da empresa;

- encorajar as competências dentro e em torno das empresas, criando postos de trabalho e formando o pessoal ou os futuros assalariados;
- comunicar com o pessoal informando-o sobre a estratégia da empresa e seus projectos, em particular no que diz respeito à política de emprego e de formação;
- cooperar com o mundo económico local tendo em vista o crescimento sustentável assente em relações comerciais entre empresas baseadas na lealdade e na confiança;
- garantir, se possível, a transferência de tecnologias para as empresas locais, em particular para as PME, tendo em vista a revitalização do território em termos de progresso tecnológico e de pessoal altamente qualificado;
- empenhar-se localmente, de maneira proactiva, nas actividades de desenvolvimento científico e tecnológico para incorporar conhecimentos e competências, em colaboração com os centros de investigação e as universidades, mas igualmente com outras empresas e organismos profissionais locais;
- encorajar fornecedores e subcontratantes a adoptar os mesmos princípios de cooperação com as autoridades locais e a respeitar as mesmas regras de gestão social, ambiental e territorial nas suas empresas;
- estabelecer, especialmente nas empresas de maior dimensão, contactos com as partes interessadas (entidades locais e população) para discutir e procurar soluções para os problemas das empresas no plano tecnológico, comercial e social.

7. Realizações no terreno: casos exemplares

7.1 Implementaram-se várias iniciativas e políticas europeias para responder ao desafio do desenvolvimento socialmente responsável do território da União Europeia e para que as políticas comunitárias dêem mais importância à dimensão territorial. É possível consultar vários exemplos destas iniciativas na página Web da CCMI (http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_fr.asp), que contém também informação sobre uma audiência realizada em Lille, em 25 de Setembro de 2008, no âmbito da preparação do presente parecer.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

ANEXO I

ao Parecer sobre as «Mutações industriais, desenvolvimento do território e responsabilidade das empresas»

(CCMI/055)

Notice sur l'audition tenue à Lille le 25 septembre 2008, au siège du Conseil régional du Nord-Pas de Calais (France)

Dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, la Commission consultative des mutations industrielles (CCMI) du Comité économique et social européen (CESE) et le Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais (NPdC) ont organisé une audition sur le thème «Les mutations industrielles, le développement territorial et les responsabilités des entreprises» (thème de l'avis auquel se réfère la présente annexe). Cette audition, qui s'est tenue dans l'hémicycle où siègent les membres du Conseil régional, a rassemblé plus de 90 personnalités de haut niveau de 12 pays européens et d'organismes territoriaux publics et privés, ainsi que des représentants de trois directions générales de la Commission européenne.

En présence de M. Daniel PERCHERON, président du Conseil régional, de M. Joost van IERSEL, président de la Commission consultative des mutations industrielles, de M. Martin SIECKER, président du groupe d'étude, de M. Antonello PEZZINI, rapporteur, et de M. Bernard GAY, corapporteur et promoteur de cette importante initiative, un débat large et animé a été mené sur les thèmes suivants: le développement régional et local, la gouvernance, la relance de la production, la nécessité d'avoir une vision commune prospective, les perspectives sectorielles et intersectorielles en matière de croissance compétitive de l'emploi, ainsi que les mécanismes de démocratie active qui passent par le développement d'une culture participative, sur un territoire parvenant à concilier des niveaux de bien-être suffisants et les obligations inhérentes à la responsabilité sociale.

Dans l'économie mondialisée qui est la nôtre, le développement territorial et les mutations industrielles sont étroitement liés et interdépendants. L'avis vise justement à évaluer les perspectives de mutation socio-économique en partant d'une approche territoriale. Celle-ci porte essentiellement sur les stratégies de développement bâties par les entités locales et régionales et sur les centres de compétence initiés par les acteurs privés et publics. L'analyse se penche ainsi sur la capacité des régions à faire face et à s'adapter aux évolutions irréversibles par le biais de systèmes collectifs de partage des responsabilités, prenant en considération notamment la notion de responsabilité sociétale des entreprises.

À cet égard, la région NPdC a été perçue comme un territoire riche d'expériences en ces domaines. La CCMI a dès lors sollicité la collaboration de la Région pour l'organisation d'une audition à Lille. Ces deux institutions ont ainsi conjugué leurs moyens dans le but d'entendre les expériences des acteurs du développement de la région, mais aussi de recueillir leurs propositions pour un développement harmonieux des territoires.

L'écoute des problématiques, des solutions et des expériences présentées par les représentants les plus qualifiés du «monde réel» de la Région NPdC — entrepreneurs, présidents de clubs d'entreprises et des pôles de compétitivité, syndicats, représentants de l'économie sociale, de l'université, des professions libérales, des administrations publiques à différents niveaux — mais aussi l'intensité de l'échange d'idées qui en a résulté sont autant d'éléments qui ont permis de dessiner des stratégies innovantes et de dégager des priorités d'action prometteuses. Conjugués à la merveilleuse hospitalité du Conseil régional du NPdC et au caractère chaleureux des rapports humains, ces éléments ont créé une empathie qui s'est largement reflétée dans les travaux de la CCMI.

ANEXO II

ao Parecer sobre as «Mutações industriais, desenvolvimento do território e responsabilidade das empresas»

(CCMI/055)

Diverses initiatives et politiques européennes ont été mises en œuvre pour relever le défi d'un développement socialement responsable du territoire de l'Union européenne et pour augmenter la visibilité positive de la dimension territoriale dans les politiques communautaires.

- **Lille-Kortrijk-Tournai — Eurométropole (France-Belgique)**. L'Eurométropole constitue le premier exemple significatif de Groupement européen de coopération territoriale (GECT). Lancé le 28 janvier 2008, il réunit 14 partenaires: 4 en France (État, Région Nord-Pas-de-Calais, Département du Nord et Communauté urbaine de Lille Métropole) et 10 en Belgique (État, Région et Communauté flamande, Région wallonne et Communauté française, Provinces et Intercommunales). La création, déjà dans les années 90, de l'**Eurorégion Transmanche** rassemblant le comté anglais du Kent, la région française **Nord Pas-de-Calais** et la **Belgique** au sein d'un réseau utile visant à identifier les voies de coopération en maximisant les possibilités d'intervention dans le domaine de la programmation 2007-2013 de l'Union européenne, est une réalisation tout aussi importante.
- **Bilbao Metropoli 30**. Le processus de revitalisation de la zone métropolitaine de Bilbao a démarré au début des années 90 à travers un projet de partenariat public-privé rassemblant plus de 80 organismes publics et privés, plus de 30 autorités associées et 17 réseaux internationaux, fondé sur un plan stratégique commun et une vision commune du développement territorial économique, social, environnemental et culturel, capable de transformer la zone métropolitaine et, par extension, l'ensemble des Pays basques en une des régions les plus avancées et compétitives d'Europe.
- **ALSO — Région des Marches**. Grâce à de nombreux partenariats avec des collectivités locales et régionales, des agences de développement et des universités de plusieurs pays européens, la région des Marches a développé, dans le cadre du programme INTERACT, le projet ALSO (*Achievement of Lisbon and Gothenburg Strategy Objectives*), dont le but ultime est de rechercher les apports de la coopération territoriale à la réalisation des objectifs des stratégies de Lisbonne et de Göteborg.
- **Metropolis Hamburg — Coopération interrégionale**. Partenariat entre la ville de Hambourg et les régions de Niedersachsen et de Schleswig-Holstein, coopération volontaire de 3 États fédérés sur les deux rives du fleuve Elbe.
- **Alpes-Méditerranée (France-Italie)**. 3 régions italiennes (Ligurie, Piémont et Val d'Aoste) et 2 régions françaises (Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes) se sont regroupées en une Eurorégion afin de coopérer étroitement à l'intensification des échanges dans les domaines de compétence communs, dans le but de renforcer les liens politiques, économiques, sociaux et culturels entre leurs populations respectives.
- **Ister-Granum**. Cette Eurorégion représente le premier exemple de Groupement européen de coopération territoriale en Europe centrale. Constituée récemment sur la base de schémas de coopération précédents, l'Eurorégion ISTER-GRANUM couvre le territoire de 47 collectivités locales hongroises et de 39 collectivités locales slovaques. Le nouveau GECT a en chantier quelque 20 projets communs, notamment dans les domaines des systèmes sanitaires et des soins médicaux, des systèmes d'information et des médias, des services touristiques et des systèmes intégrés d'infrastructures de transport, en particulier pour ce qui concerne le Danube. L'Eurorégion a son siège à Esztergom, en Hongrie, et prévoit uniquement la participation de collectivités locales et régionales, à l'exclusion des deux États d'appartenance.
- **Eurorégion Baltique**. Ce partenariat entre les régions regroupées autour de la Mer Baltique existe depuis 1998. Pour la période de programmation 2007-2013, la Commission européenne a approuvé un financement de 75 millions d'euros pour cette Eurorégion qui comprend dorénavant des régions de la Pologne, la Suède, l'Allemagne, du Danemark et de la Lituanie. L'objectif de l'Eurorégion est de renforcer le développement durable et la compétitivité économique des régions qui la composent.

III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

449.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 3 DE 4 DE DEZEMBRO DE 2008

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Execução eficaz das decisões judiciais na União Europeia: Transparência do património dos devedores»

COM(2008) 128 final

(2009/C 175/12)

Em 6 de Março de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

Livro Verde — Execução eficaz das decisões judiciais na União Europeia: Transparência do património dos devedores

COM(2008) 128 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 6 de Novembro 2008, sendo relator J. PEGADO LIZ.

Na 449.^a reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 161 votos a favor, 2 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O Livro Verde sobre a Execução eficaz das decisões judiciais na EU: Transparência do património dos devedores (COM(2008)128 final de 6 de Março de 2008) sucede ao Livro Verde relativo às penhoras de contas bancárias (COM(2006) 618 final) e enquadra-se num conjunto vasto de medidas que a Comissão vem tomando no intuito de criar um espaço judiciário europeu que sirva de suporte, do lado dos aspectos judiciais, à realização do mercado interno.

1.2 O CESE tem geralmente apoiado estas iniciativas, mas chamando a atenção para a necessidade de as mesmas serem devidamente justificadas em termos de subsidiariedade e de proporcionalidade de um lado e de compatibilidade com princípios fundamentais do direito processual civil comuns aos Estados-Membros e de integral respeito pelos direitos fundamentais.

1.3 Sucede que, quer no seu Parecer sobre o anterior Livro Verde, sobre as penhoras, quer no presente caso, o CESE entende que as iniciativas não só não se acham devidamente fundadas em

bases de facto que definam e caracterizem a situação que pretende equacionar, como algumas das medidas sugeridas excedem largamente, em termos de proporcionalidade, aquilo que será necessário e que não possa ser alcançado pelos meios nacionais já existentes, e em alguns casos mesmo, podem configurar atentados a alguns direitos fundamentais dos cidadãos, como a defesa da vida privada ou o equilíbrio dos meios de defesa.

1.4 O CESE entende que, nos domínios agora em análise, muito se pode e deve progredir em termos de melhor cooperação entre as autoridades nacionais, de maior eficácia e maior celeridade no funcionamento dos meios nacionais existentes, de melhor acesso às informações e aos registos existentes e a um melhor intercâmbio de informações e um melhor conhecimento recíproco da forma como funcionam os sistemas nacionais e de os agilizar.

1.5 O CESE pronuncia-se, assim, claramente contra as ideias de criação de um registo central da população europeia, de um acesso geral e indiscriminado por parte de quaisquer credores aos registos fiscais e de segurança social, da adopção a nível comunitário, de uma fórmula standard de declaração da integralidade do património dos devedores,

1.6 O CESE entende que um melhor conhecimento dos sistemas nacionais de execução e do seu modo de funcionamento na prática dos tribunais pode ser apoiado pela criação de uma base de dados de direito comparado elaborado por profissionais competentes e permanentemente actualizado.

1.7 Por fim, o CESE sugere, na especialidade (ponto 5.8.), a consideração de algumas iniciativas alternativas que vão no sentido do objectivo preconizado no Livro Verde, sem necessidade de mais legislação comunitária.

2. Breve sùmula do Livro Verde

2.1 Com o presente Livro Verde, a Comissão lança uma segunda ⁽¹⁾ consulta às partes interessadas sobre a forma de melhorar a execução das decisões judiciais, agora relativa à forma de superar os embaraços resultantes das dificuldades no acesso a informações fidedignas sobre o paradeiro dos devedores ou sobre o seu património.

2.2 A Comissão considera que conhecer o endereço correcto do devedor e aceder a informações exactas sobre os seus bens são a base para processos de execução mais eficazes, mas reconhece que os sistemas nacionais de registos e de declarações de devedores sobre os seus patrimónios, embora comparáveis, contêm diferenças significativas quanto às condições de acesso, aos procedimentos de obtenção de informações e aos seus conteúdos, que põem causa a sua fiabilidade e prontidão.

2.3 Tendo em consideração que a cobrança transfronteiriça das dívidas é prejudicada pelas diferenças entre os ordenamentos jurídicos nacionais e pelo conhecimento insuficiente por parte dos credores das estruturas de informação existentes nos Estados-Membros, a Comissão, com o presente Livro Verde, tem como objectivo final a eventual adopção, ao nível europeu, de uma série de medidas que aumentem a transparência do património dos devedores e reforcem o direito dos credores e das autoridades nacionais de execução à obtenção de informações que assegurem uma execução eficaz das sentenças de execução para pagamento de dívidas de natureza civil e comercial, sempre com o respeito dos princípios decorrentes da protecção dos dados pessoais, estabelecidos na Directiva 95/46/CE.

2.4 Para prosseguir tal objectivo, a Comissão examina, em detalhe, os contornos das eventuais medidas, cujos parâmetros declina em 10 questões.

(1) A primeira foi o Livro Verde relativo às penhoras de contas bancárias [COM(2006) 618 final]; parecer do CESE: JO C 10 de 15.1.2008, p. 2.

3. Enquadramento da iniciativa

3.1 Esta iniciativa enquadra-se, correctamente, num conjunto vasto de medidas que a Comissão vem tomando no intuito, louvável, de criar um espaço judiciário europeu que sirva de suporte, do lado dos aspectos judiciais, à realização do mercado único ⁽²⁾, em particular facilitar a execução das decisões judiciais na União Europeia, através de medidas que permitam a identificação da residência ou sede do devedor onde possa ser notificado da execução e a informação precisa dos elementos do seu património capazes de responderem pela dívida exequenda, que se encontrem em qualquer parte do território de qualquer dos Estados-Membros.

3.2 A Comissão teve, desta feita, o cuidado, que se louva, de solicitar respostas não só aos 15 Estados-Membros cuja situação foi analisada no estudo que serviu de base ao presente Livro Verde ⁽³⁾, mas a todos os outros 12 Estados que já hoje compõem a União Europeia. No entanto, os dados recolhidos nem sempre são exactos ou foram correctamente interpretados.

3.3 Iguamental de ressaltar que esta iniciativa tenha aparentemente tido em conta a recomendação do CESE no seu parecer ao Livro Verde sobre a penhora de contas bancárias, sobre a imperiosa necessidade da «(...) adequada ponderação de medidas relativas a uma maior transparência do património dos devedores (...)».

3.4 Lamentavelmente, a Comissão não fornece qualquer dado, designadamente estatístico, quanto à dimensão do problema que pretende afrontar, nem define, com exactidão, qual a natureza desse problema ou a quem exactamente servem as medidas que hipoteticamente avança.

4. Considerações gerais

4.1 O presente Livro Verde é o seguimento e o complemento do Livro Verde relativo às penhoras das contas bancárias [COM(2006) 618 final] sobre o qual o CESE emitiu o seu parecer em 31.07.2007 ⁽⁴⁾, para cujas considerações se remete.

4.2 Como aí foi referido, a questão suscitada neste Livro Verde é logicamente anterior à relativa à da penhora das contas bancárias e traduz correctamente a necessidade de que o património do devedor seja suficientemente conhecido

(2) Uma enunciação suficientemente exaustiva de tais medidas pode encontrar-se no Parecer do CESE — JO C 10 de 15.1.2008, p. 2, sobre o antes mencionado Livro Verde sobre as penhoras bancárias, para o qual se remete.

(3) Para uma completa elucidação do teor do presente Livro Verde é essencial ter em conta não só o Documento de Trabalho da Comissão SEC (2006) 1341 de 24.10.2006 mas o Estudo N.º JAI/A3/2002/02, na sua versão actualizada de 18/2/2004, do Prof. Dr. Burkhard HESS, Director do Instituto de Direito internacional privado comparado da Universidade de Heidelberg, cujo texto se encontra em http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_central/civil_studies/doc_civil_studies_en.htm.

(4) JO C 10 de 15.1.2008, p. 2

por forma a constituir uma efectiva garantia comum para os credores, princípio fundamental e paradigmático do direito processual civil; mas não pode ser entendida sem que se questione a harmonização a nível comunitário de toda uma série de domínios do direito civil material, que logicamente lhe precedem.

4.3 O CESE reconhece, assim, a necessidade de que as autoridades responsáveis pelas execuções de qualquer estado-membro tenham acesso a informação precisa sobre o paradeiro dos devedores, a começar pela sua sede ou residência e sobre os bens, móveis e imóveis, que constituam o seu património, independentemente da sua localização.

4.4 Da mesma forma que referido no anterior parecer citado, o CESE tem, no entanto, sérias reservas e fundadas dúvidas quanto à efectiva necessidade de medidas específicas de harmonização legislativa a nível comunitário no domínio em causa, não obstante reconhecer a competência da União Europeia na matéria e a existência de base jurídica para o fazer.

4.5 Com efeito, do conjunto das necessidades de melhor informação, melhores dados e melhor acesso, identificadas no Livro Verde, não se infere, necessariamente a criação de novos registos a nível comunitário ou novas obrigações de declaração de património. Teme-se ainda que estas medidas não resistam ao critério da proporcionalidade além de poderem configurar violações inaceitáveis de direitos fundamentais.

4.6 Na realidade, mais do que a criação de registos de população, de comerciantes ou consumidores, de bens móveis ou imóveis, registos fiscais e de segurança social, centralizados em Bruxelas, julga-se que uma melhor troca de informações entre as autoridades nacionais e um mais fácil e expedito acesso aos dados existentes, será suficiente para garantir uma igualdade de oportunidades e de tratamento na identificação dos bens dos devedores, seja qual for a natureza ou nacionalidade do credor.

4.7 Tal não impede que sejam criados incentivos e definidas orientações a nível comunitário quanto aos melhoramentos a introduzir no conteúdo, no funcionamento e no acesso aos mencionados registos públicos e outras bases de dados privadas, desde que garantida devidamente a protecção que tais dados merecem, de acordo com as directivas comunitárias aplicáveis e sempre com a reserva de que tal conhecimento deve ser limitado, exclusivamente, ao fim em vista e na medida da sua necessidade para satisfação dos créditos exequendos.

4.8 Não deverá também existir discriminação no acesso aos dados entre credores privados e credores públicos e estes últimos, devido à sua situação privilegiada, não deverão ser beneficiados pelo facto de terem acesso mais rápido e mais eficaz aos registos públicos, tenham eles origem na estrutura tributária, segurança social ou registos públicos de património.

4.9 Deverá, igualmente, ser garantida a cooperação com países terceiros, nomeadamente, Andorra, Suíça, Liechtenstein e todos os outros países com fortes conexões a paraísos fiscais ou praças financeiras na Europa.

5. Considerações na especialidade: as 8 questões

5.1 *Alguma iniciativa a nível comunitário?*

5.1.1 As dez questões suscitadas no presente Livro Verde são efectivamente oito que se passam a analisar em detalhe.

5.1.2 Relativamente a saber se devem ser tomadas medidas a nível comunitário para melhorar a transparência dos devedores, o CESE entende que, de acordo com as reservas anteriormente expressas nas considerações gerais, apenas devem ser levadas a cabo iniciativas comunitárias ao nível da melhor coordenação e cooperação entre as autoridades nacionais e de aperfeiçoamento no conteúdo e no acesso dos registos nacionais existentes que possibilitem identificação e localização dos devedores e do património necessário à satisfação dos créditos exequendos.

5.2 *Um manual sobre os sistemas nacionais de execução?*

5.2.1 O CESE entende que tudo o que possa contribuir para um melhor conhecimento e melhor informação das leis e práticas nacionais deve ser apoiado e incentivado. No entanto não crê que tal passe pela elaboração de um simples «manual», atenta a complexidade da matéria que, sob pena de perder em qualidade e certeza, não pode ser objecto de simplificação para uso do «grande público».

5.2.2 Nessa medida, o CESE sugere antes que a Comissão encare a possibilidade de organizar uma «base de dados» de direito comparado em matéria de processo executivo dos 27 Estados-Membros, com garantia de permanente actualização e comentário, acessível por meios electrónicos e em todas as línguas dos Estados-Membros, a ser levado a cabo por profissionais competentes e habilitados dos respectivos Estados-Membros.

5.3 *Melhor informação nos registos comerciais e melhor acesso?*

5.3.1 O grau de harmonização já existente neste domínio parece suficiente para os fins em vista não se julgando necessário ou conveniente avançar para a criação de registos comerciais centrais a nível comunitário, sem embargo da possibilidade de serem harmonizados os respectivos elementos comuns.

5.3.2 Nada impede, também, que sejam tomadas iniciativas no sentido de melhorar o conteúdo das informações constantes nos referidos registos, incluindo, designadamente, os empresários individuais, a sua actualização e o seu mais fácil acesso, designadamente por via electrónica.

5.3.3 O mesmo se deverá passar relativamente aos registos prediais, a exemplo do que se passa com o EULIS (*European Land Information Service*), um consórcio europeu das autoridades de registo predial ⁽⁵⁾.

5.4 Melhor acesso aos registos da população?

5.4.1 Identicamente não se afigura concebível qualquer registo central da população europeia, sendo aos Estados-Membros que incumbe manter os registos civis centrais ou locais da respectiva população e definir as condições do seu acesso, garantindo que não existem discriminações injustificadas aos mesmos.

5.4.2 Tal não impede que não deva ser garantida às autoridades de execução de qualquer país o acesso fácil a tais registos para obtenção das informações quanto à residência dos devedores particulares, designadamente através de meios electrónicos.

5.5 Melhor acesso aos registos fiscais e da segurança social?

5.5.1 O CESE rejeita frontalmente a ideia de um acesso generalizado e indiscriminado aos registos fiscais e da segurança social.

5.5.2 O CESE entende que apenas as autoridades judiciais poderão, em situações bem definidas e com garantias de protecção eficaz dos dados pessoais constantes de tais registos, ter acesso aos dados deles constantes.

5.5.3 De todo o modo, tal acesso num país diferente daquele da autoridade da execução, deverá passar necessariamente pela cooperação com uma autoridade judicial do país onde se encontra o registo.

5.6 Melhor troca de informações entre as autoridades de execução?

5.6.1 Como se referiu nas considerações gerais, o CESE entende que o domínio onde se devem registar iniciativas comunitárias é precisamente o da melhor cooperação para troca de informações entre as autoridades de execução nacionais, designadamente criando um sistema de troca directa de informações por via electrónica com o objectivo de identificar e localizar os devedores e de determinar o seu património.

5.6.2 Importará, no entanto, sempre, garantir que nos Estados-Membros em que as autoridades de execução não sejam organismos públicos, as informações obtidas sejam controladas pelas autoridades judiciais competentes que supervisionem o processo de execução.

⁽⁵⁾ Este consórcio é uma associação de autoridades de registo predial criada em 2006 e representa um primeiro passo no campo do acesso ao registo predial nos países membros do consórcio (Inglaterra, Irlanda, Lituânia, Noruega, País de Gales, Países Baixos e Suécia). Website: www.eulis.org.

5.6.3 Com as necessárias adaptações, sistemas como os previstos no Regulamento 1206/2001 ⁽⁶⁾, relativo à cooperação entre tribunais dos Estados-Membros no domínio da obtenção de provas em matéria civil e comercial ou na Directiva 76/308/EEC, podem constituir modelos a seguir ⁽⁷⁾.

5.6.4 A utilização de meios electrónicos ou inclusive a criação de um sistema de intranet, onde todas as autoridades nacionais estariam ligadas entre si, deve ser considerada fundamental.

5.6.5 A informação circulada através desta rede de cooperação deveria ser apenas acessível às autoridades encarregues dos casos de execução, tais como agentes de execução, solicitadores de execução, tribunais, gestor de falências e dos seus resultados deveria ser sempre dado conhecimento aos devedores.

5.6.6 Não será de excluir a utilização do IMI — sistema de informação do mercado interno, para o intercâmbio de informações entre as autoridades nacionais de execução.

5.7 Uma declaração europeia de património?

5.7.1 O CESE rejeita em absoluto a adopção, a nível comunitário, de uma fórmula standard de declaração da integralidade do património do devedor para fins de execução e exclui liminarmente admitir que o cumprimento defeituoso desta obrigação seja sancionado, alguma vez, com a prisão do devedor.

5.7.2 Desde logo porque nem todo o património do devedor responde pelas dívidas contraídas e cabe aos Estados-Membros a definição dos bens absoluta, relativa ou parcialmente improvináveis.

5.7.3 Acresce que a obrigação de revelação do património deve ser restrita aos bens necessários para assegurar o pagamento da dívida, cabendo aos sistemas judiciais nacionais garantir que esta indicação de bens do devedor é feita com verdade, sob pena de sanções de natureza pecuniária.

5.7.4 Por outro lado, o CESE entende que a instituição, a nível comunitário, de um formulário standard para uma declaração de património uniforme excede largamente os objectivos a que uma medida do género deve corresponder. Ao contrário, considera que este é um domínio de eleição para uma maior cooperação e colaboração entre as entidades de execução, no sentido de, elas mesmas, diligenciarem, pelos meios legítimos ao seu alcance, a identificação dos bens do devedor necessários ao pagamento da dívida, dando, designadamente, aos juízes das execuções os poderes para a indagação oficiosa dos bens dos devedores.

⁽⁶⁾ Regulamento do Conselho 1206/2001 de 28 de Maio de 2001. in J.O L 174 de 27.6.2001. Neste âmbito, avulta como particularmente importante a questão da comunicação entre as autoridades em virtude das diferenças linguísticas para as quais se revela insuficiente o disposto no artigo 5.º deste Regulamento.

⁽⁷⁾ Directiva 76/308/CEE do Conselho de 15 de Março de 1976, in J.O L 073 de 19.3.1976

5.7.5 De todo o modo, deverá ser sempre garantida ao devedor a possibilidade de evitar a divulgação dos bens penhoráveis desde que antecipadamente pague a dívida exequenda ou indique bens suficientes para o seu pagamento ou preste cauções ou garantias de pagamento idóneas, tais como garantias bancárias ou similares, bem como o direito de se opor ao excesso da penhora sobre bens que vão para além do necessário ao pagamento da dívida exequenda e acréscimos legais.

5.7.6 Totalmente de excluir por violadora de princípios fundamentais de respeito pela privacidade do devedor, será igualmente a publicação de quaisquer declarações do património dos devedores num registo acessível ao público («lista de devedores»).

5.8 Outras medidas de transparência?

5.8.1 Como meras reflexões, adiantam-se as seguintes sugestões:

a) Criar um acesso ao registo de acções e participações sociais detidas por um devedor em qualquer sociedade comercial;

b) Aceder, com as devidas cautelas, aos registos de dados dos consumidores para fins de crédito ao consumo ou à habitação;

c) Criar um registo automóvel único a nível europeu ⁽⁸⁾;

d) Criar um registo de todos os processos de execução pendentes que possibilite a consulta *on line* a partir de qualquer Estado-Membro;

e) Aceder aos registos de investimentos em Bolsa, a partir de certo limite mínimo;

f) Aceder aos registos prediais com informação acerca dos proprietários dos bens imóveis.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽⁸⁾ Tal como já proposto no Parecer de Iniciativa do CESE relativo a um Código da Estrada e do Registo Automóvel Europeu, de que foi relator o presente relator (JO C 157 de 28.6.2005, p. 34).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera, no respeitante aos sistemas interligados e aos créditos sobre terceiros, a Directiva 98/26/CE relativa ao carácter definitivo da liquidação nos sistemas de pagamentos e de liquidação de valores mobiliários e a Directiva 2002/47/CE relativa aos acordos de garantia financeira»

COM(2008) 213 final — 2008/0082 (COD)

(2009/C 175/13)

Em 22 de Maio de 2008, em conformidade com o artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera, no respeitante aos sistemas interligados e aos créditos sobre terceiros, a Directiva 98/26/CE relativa ao carácter definitivo da liquidação nos sistemas de pagamentos e de liquidação de valores mobiliários e a Directiva 2002/47/CE relativa aos acordos de garantia financeira

COM(2008) 213 final — 2008/0082 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 6 de Novembro de 2008, sendo relator Umberto Burani.

Na 449.^a reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 172 votos a favor, 1 voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Síntese e conclusões

1.1 A iniciativa da Comissão no domínio dos sistemas de pagamento, solicitada pelo Conselho e vista favoravelmente pelo mercado, visa tornar mais actuais e seguras as normas sobre o carácter definitivo das liquidações e sobre os acordos de garantia financeira. Nesse sentido, merece igualmente o apoio do CESE. Numa matéria altamente especializada como aquela em análise, é inevitável que surjam dúvidas ou hesitação em relação aos aspectos técnicos das propostas, interpretados pelos especialistas e órgãos de decisão nas várias fases de exame das propostas da Comissão. O CESE aborda apenas de forma marginal estas questões e prefere tentar contribuir com reflexões sobre a política comunitária em matéria de sistemas de pagamento.

1.2 A iniciativa nasceu há mais de um ano, quando a crise americana do crédito de alto risco (*subprime*) ainda não se fazia sentir, agravando-se posteriormente, com as conhecidas consequências para a comunidade financeira global. Os primeiros sintomas da crise, a nível das instituições, manifestaram-se com problemas de liquidez que rapidamente se transformaram em problemas de solvabilidade, uma situação tão séria que provocou a inevitável intervenção do poder público, não só nos Estados Unidos, mas também na Europa. A situação actual evidencia a necessidade que o mercado tem de garantias financeiras secundárias, sendo bem-vindas novas formas deste tipo de garantia, **na condição de não diminuírem a qualidade das mesmas.**

1.3 Podemos perguntar se a norma que prevê a inclusão dos créditos bancários entre os elegíveis para serem considerados garantias financeiras secundárias nos acordos de garantia financeira teria sido incluída na proposta da Comissão se a questão fosse colocada hoje e não há um ano. Os créditos bancários já são

aceites em vários países e são um valioso contributo para a liquidez, pelo que devem ser considerados favoráveis. Contudo, no actual estado de fragilidade e volatilidade dos mercados, a sua extensão a todos os Estados-Membros, sem harmonização prévia das normas que os regem, aconselha maior prudência, permitindo que cada banco central continue a «controlar» o seu próprio mercado de acordo com a sua percepção e necessidades.

1.4 Deve fazer-se outra reflexão, não tanto sobre a certeza jurídica que a proposta tenta estabelecer, de forma louvável, mas sim sobre a duração no tempo das normas contidas na proposta, pois o *Legal Certainty Group* ainda não concluiu os seus trabalhos, a iniciativa da Unidroit está a ser concluída mas ainda não foi assinada e muito menos ratificada, a harmonização das normas em matéria de compensação (*netting*) faz parte dos programas futuros e a harmonização dos procedimentos de falência é um objectivo a longo prazo. Com isto, o CESE não pretende dizer que a tentativa da Comissão não é válida e que não merece apoio, mas sublinha que o mercado precisa de regras que não sejam apenas seguras mas também duradouras. Daí a necessidade de imprimir mais rapidez aos trabalhos legislativos e regulamentares.

1.5 Por último, mas não menos importante, referem-se as implicações de carácter prudencial. O CESE pergunta-se se os vários aspectos do risco sistémico implícitos nos sistemas interoperáveis, na participação de um sistema noutro sistema, na qualidade dos controlos em todo o vasto leque de participantes terão sido avaliados com atenção pelas autoridades de supervisão e se se terá apelado à sua participação directa na elaboração das propostas. Tal como sublinhado no parecer do CESE, a solidez dos mercados sobrepõe-se a qualquer outra consideração.

1.6 O parecer do CESE faz abstracção da situação vivida actualmente. Em tempos normais, as regras sobre o funcionamento dos participantes e dos sistemas, assim como a qualidade da garantia financeira secundária, devem ser rigorosas, mas em **situações de emergência devem tornar-se flexíveis**, sem perderem o rigor. A directiva deveria conter uma norma que permitisse aos sistemas, sob a responsabilidade das autoridades de controlo, adoptar **medidas excepcionais para enfrentar as emergências**.

2. Introdução

2.1 A iniciativa da Comissão visa **adaptar à recente evolução do mercado a directiva relativa ao carácter definitivo da liquidação nos sistemas de pagamentos e da liquidação dos valores mobiliários e a directiva relativa aos acordos de garantia financeira**. As regras em vigor e outras novas são alargadas à liquidação nocturna e à liquidação entre sistemas interligados.

2.2 A interligação dos mercados, iniciada já há algum tempo, está cada vez mais generalizada. A aplicação da Directiva 2004/39/CE e do Código de Conduta Europeu no domínio da Compensação e da Liquidação («Código de Conduta») permite-lhe dispor de regras claras e precisas que facilitam a sua difusão. Além de introduzir novos tipos de liquidação, a proposta da Comissão alarga também a lista de tipos de valores utilizáveis como garantia financeira: os **créditos aceites como garantia das operações de crédito dos bancos centrais** («créditos bancários»). A partir de Janeiro de 2007, o BCE inclui os créditos bancários nas garantias elegíveis para efeitos de operações de crédito no Euro-sistema. A iniciativa já foi adoptada de forma autónoma por alguns bancos centrais, mas faltava um quadro jurídico que permitisse a circulação transfronteiriça.

2.3 Em resumo, o quadro jurídico em vigor, que a proposta de directiva visa alterar, consta de duas directivas CE, designadamente a Directiva 98/26/CE relativa ao carácter definitivo da liquidação (**DCDL**, em inglês *Settlement Finality Directive*) e a Directiva 2002/47/CE relativa aos acordos de garantia financeira (**DAGF**, em inglês *Financial Collateral Directive*).

2.4 Como é habitual no caso das directivas de adaptação, a Comissão aproveita a ocasião para introduzir um determinado número de **simplificações e esclarecimentos**. Em última análise, pretende-se adaptar a regulamentação às evoluções do mercado, uma medida necessária tendo em conta as recentes perturbações dos mercados, cujos efeitos podem assumir uma grande relevância como consequência da globalização.

2.5 A iniciativa da Comissão foi precedida por uma fase de preparação que durou mais de um ano. O relatório de avaliação da aplicação da directiva sobre o carácter definitivo da liquidação concluiu que «o sistema funciona correctamente», não excluindo, porém, a oportunidade de análises posteriores. A proposta foi elaborada com base numa série de consultas com o BCE, os bancos

centrais nacionais e um vasto leque de operadores e de organizações do sector. Abordou, em particular, os **direitos dos consumidores**, concluindo que «as disposições respeitantes aos créditos sobre terceiros não procuram atentar contra os direitos do consumidor, em especial os decorrentes da directiva relativa ao crédito ao consumidor», na medida em que os créditos em questão são os elegíveis para a cobertura por garantia das operações de crédito dos bancos centrais, «**o que exclui, em princípio, os créditos a particulares**».

2.6 Numa situação normal, as novas regras europeias parecem **direccionadas correctamente para enfrentar as emergências**, devendo a robustez do mercado ser assegurada pelo número crescente de interligações entre os sistemas de liquidação de valores mobiliários e de pagamento já operacionais, todos sólidos, com liquidez suficiente e aparentemente bem controlados. O Código de Conduta (adoptado no final de 2006) introduziu ainda um elemento de competitividade — e, por conseguinte, de maior eficiência — nos sistemas de compensação e de liquidação, para benefício dos utentes.

3. Observações na generalidade

3.1 Os operadores consideram a iniciativa um passo decisivo na realização de um espaço financeiro europeu com regras harmonizadas. A nova directiva permitiria, com efeito, apoiar medidas futuras que tivessem de ser adoptadas na sequência das recomendações do grupo de peritos criado pela Comissão (**Legal Certainty Group**) para eliminar os obstáculos jurídicos à integração dos mercados da União. A referida directiva permitiria ainda contribuir significativamente para a **realização da iniciativa Unidroit** que visa estabelecer, no plano internacional, normas **uniformes de direito material para os valores mobiliários detidos junto de intermediários**, entre as quais também as normas sobre os acordos de garantia financeira.

3.2 Por outro lado, uma harmonização tanto a nível europeu como internacional não pode considerar-se realizada sem uma série de **medidas adicionais ou complementares**, que possivelmente serão incluídas nos programas futuros da Comissão. Uma medida adicional deveria prever a **harmonização das normas que regulam os acordos de netting**, isto é, de compensação do saldo líquido entre as partes, incluindo os acordos de compensação que tornam imediatamente devidas as respectivas obrigações das partes («*close-out netting*»).

3.3 Entre as medidas complementares e, certamente, mais a longo prazo, uma integração óptima dos mercados financeiros deveria visar uma **maior coerência dos regimes nacionais em matéria de processos de falência**. A actual situação de disparidade a nível nacional pode influenciar negativamente os acordos de garantia financeira e as operações de compensação e liquidação, com o consequente aumento do **risco sistémico de instabilidade**.

4. Observações atinentes às propostas sobre a Directiva 98/26/CE (DCDL)

4.1 O artigo 2.º introduz uma série de precisões e esclarecimentos, alguns apenas de ordem administrativa, outros de maior relevância. Em particular, a alínea b) esclarece a posição das **instituições de moeda electrónica**, estabelecendo inequivocamente que, no âmbito da directiva, estas devem ser consideradas, para todos os efeitos, **instituições de crédito**.

4.1.1 Apesar de reconhecer que enquanto participantes nos sistemas de pagamento estas instituições podem ser assimiladas às instituições de crédito propriamente ditas, o CESE chama a atenção para o facto de as normas de supervisão não serem as mesmas, ou de o serem apenas parcialmente. Resta saber se esta questão pode influenciar a fiabilidade das instituições de moeda electrónica em caso de perturbações graves dos mercados. O CESE já expressara anteriormente as suas reservas quanto à sua admissibilidade na qualidade de membros dos sistemas de pagamentos. Contudo, o Comité gostaria de reafirmar uma recomendação já feita no passado, nomeadamente que **as políticas inspiradas na paridade de condições de concorrência devem subordinar-se às de valor prioritário que asseguram, em primeiro lugar, a solidez dos mercados e, por conseguinte, a protecção dos consumidores (investidores finais)**.

4.1.2 As considerações supra citadas assumem maior relevância se se tiver em conta o facto de os **sistemas interoperáveis** (cuja definição consta da nova alínea n) do artigo 2.º) facilitarem o acesso dos participantes aos sistemas de compensação e liquidação graças às ligações criadas entre eles, o que, inevitavelmente, gera um potencial **aumento do risco sistémico**. É o que acontece, em particular, nos **sistemas de liquidação de valores mobiliários** devido às ligações estabelecidas entre centrais de depósito de títulos (*central securities depository* — CSD), responsáveis pela detenção centralizada e desmaterializada ⁽¹⁾ dos instrumentos financeiros trocados e contrapartes centrais (*central counterparties* — CCP) com o papel de contraparte exclusiva das instituições participantes de um sistema no que respeita às suas ordens de transferência de instrumentos financeiros trocados. Seria ainda oportuno esclarecer no texto da directiva que o objectivo da introdução de uma definição de «sistemas interoperáveis» não visa permitir a criação juridicamente relevante de um «super-sistema»,

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

mas sim a extensão da protecção jurídica típica do carácter final da liquidação, também nas operações reguladas entre sistemas.

4.2 Outro motivo de preocupação é o facto de a proposta prever a **possibilidade de um sistema participar noutro sistema**. Há que esclarecer que um sistema, tal como definido na Directiva 98/26/CE, é um acordo ou um conjunto de regras sem personalidade jurídica, a qual é, por sua vez, atribuída aos vários participantes. É oportuno clarificar esta distinção com vista a uma maior certeza jurídica, para definir a responsabilidade das várias partes, em particular em relação à legislação em matéria de falências.

4.3 O artigo 3.º introduz uma alteração «para suprimir qualquer insegurança quanto à situação dos serviços de **liquidação nocturna**», substituindo a palavra «dia», do uso corrente, por «**dia útil**», para levar em conta o facto de a maior parte dos mercados funcionar de forma contínua, também nas horas nocturnas. A medida adoptada é necessária, mas deveria ser completada com a **harmonização dos acordos de compensação (netting)**. É igualmente necessário remediar a já referida diferenciação dos **regimes de falência**, que pode reflectir-se nas disposições em matéria de acordos de garantia financeira e de compensação. A harmonização desta matéria, desejável mas de solução difícil, tem um carácter global e vai além das considerações referentes unicamente aos sistemas de pagamento.

5. Observações atinentes às propostas sobre a Directiva 2002/47/CE (DAGF)

5.1 A extensão da Directiva 2002/47/CE aos **créditos bancários** (alteração do n.º 4, alínea a), do artigo 1.º) deve ser apoiada, uma vez que permite uma maior disponibilidade de garantias financeiras secundárias e, por conseguinte, pode melhorar a liquidez do mercado. Contudo, a definição de «créditos sobre terceiros elegíveis para a cobertura por garantia das operações de crédito de bancos centrais» suscita algumas dúvidas, na medida em que a **definição de «elegível» permite a cada banco central uma margem discricionária excessiva** e não deixa claro quem é qualificado. Uma solução para o problema poderia ser a supressão do seguinte texto do n.º 4, alínea a), do artigo 2.º: «créditos sobre terceiros elegíveis para a cobertura por garantia das operações de crédito de bancos centrais».

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

(1) Quase todos os títulos centralizados são hoje geridos de forma desmaterializada. Os que ainda são representados em formato papel são agrupados em certificados de grandes dimensões (certificados globais ou maxi-certificados) junto das centrais de depósito nos vários Estados-Membros.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — Melhores carreiras e mais mobilidade: Uma parceria europeia para os investigadores»

COM(2008) 317 final

(2009/C 175/14)

Em 23 de Maio de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — Melhores carreiras e mais mobilidade: Uma parceria europeia para os investigadores

COM(2008) 317 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 6 de Novembro de 2008, sendo relator VALERIO SALVATORE.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 176 votos a favor com 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu está em pleno acordo com a comunicação da Comissão, cujos princípios põem em evidência o papel estratégico de um Espaço Europeu da Investigação eficaz para a competitividade económica e o desenvolvimento do conhecimento. Este objectivo pode realizar-se através da criação de uma parceria europeia para melhores carreiras para os investigadores e maiores incentivos à sua mobilidade. Deste modo, será possível limitar a «fuga de cérebros» e, em seguida, atrair os melhores investigadores para a UE.

1.2 Perfilha-se a ideia de que é importante dar passos decisivos para a adopção pelos Estados-Membros de um recrutamento aberto, transparente e assente no mérito e remover os obstáculos à livre circulação dos investigadores na UE. Nesta perspectiva, o sistema informativo EURAXESS, susceptível de pôr em rede as ofertas de emprego para os investigadores a nível da UE e as oportunidades de financiamento para a investigação, é um instrumento legítimo. A aplicação deste sistema requer a sua eficaz utilização pelos organismos interessados.

1.2.1 O mérito, a partir do recrutamento até ao final da carreira dos investigadores, não deve ser avaliado exclusivamente com base no número e na qualidade das publicações, mas também em virtude dos resultados científicos. Há que considerar as capacidades inovadoras, sobretudo na fase inicial, bem como as capacidades relacionadas com as funções a realizar e as capacidades de organização e de gestão durante a carreira. De qualquer maneira, a experiência em parcerias internacionais deve ser sempre premiada.

1.3 Com efeito, o aproveitamento de todas as oportunidades de mobilidade, actualmente difícil devido a problemas jurídicos e administrativos, é indispensável para o crescimento profissional dos investigadores. A mobilidade, entendida enquanto estadia

num outro país ou região ou num outro instituto de investigação (público ou privado), ou como uma mudança de matéria ou sector, deve ser considerada como um contributo valioso para o desenvolvimento profissional dos investigadores e, por conseguinte, incentivada com benefícios económicos e prestações sociais, bem como com a conciliação com a vida familiar.

1.4 Há que abolir, em particular, as condições de precariedade frequentemente ligadas ao papel dos investigadores. Apoia-se, portanto, veementemente a possibilidade de se adoptarem medidas com vista a assegurar a continuidade dos contratos, promover a segurança social e o direito a várias formas de benefícios e a sua transferência em caso de mobilidade. Este último aspecto é particularmente penalizador para as investigadoras, cujas carreiras dificilmente atingem posições de topo.

1.5 Seria útil a participação activa nos órgãos competentes dos parceiros sociais para facilitar o cumprimento célere e completo dos objectivos estabelecidos.

2. Introdução

2.1 Inspirando-se nos princípios da Estratégia de Lisboa, a Comunicação COM(2008) 317 final visa criar uma parceria europeia para melhorar a carreira dos investigadores, considerados o núcleo central e primário no rumo a uma economia e a uma sociedade baseada no conhecimento.

2.2 As alterações extremamente importantes que afectam a sociedade são cada vez mais complexas, súbitas e nitidamente inovadoras, pelo que requerem políticas mais atentas à produção de conhecimento e, portanto, à transmissão do saber.

2.3 Estas mudanças estão interligadas com o desenvolvimento de formas de produção de conhecimento e extravasam as fronteiras nacionais projectando o saber. O intercâmbio do saber, juntamente com o económico, carece de novas formas de regulamentação, susceptíveis de gerir a mudança, no âmbito de uma base cultural comum: o «terreno fértil» europeu.

3. Observações na generalidade

3.1 O objectivo de tornar a Europa mais atraente para o desenvolvimento das actividades de investigação deve realizar-se no âmbito de um quadro integrado de políticas de apoio aos investigadores. Este processo deve prever a participação informada e harmonizada dos Estados-Membros, não devendo assentar numa base exclusivamente voluntária, como previsto pelo quadro normativo vigente.

3.2 O Comité acolhe favoravelmente esta nova abordagem que, ao ter em conta a situação presente, afasta iniciativas demasiado ousadas e, seguindo um rumo já traçado, solicita aos Estados-Membros que tomem medidas céleres e mensuráveis para:

- estabelecer um recrutamento aberto;
- satisfazer as necessidades dos investigadores móveis em termos de segurança social e de pensão complementar;
- providenciar condições de trabalho atractivas;
- melhorar a formação, as competências e a experiência dos investigadores.

Estas actividades devem ser realizadas juntamente com os parceiros sociais.

3.3 Os esforços envidados pelas instituições europeias têm sido enormes nos últimos tempos, bastando citar, a título de exemplo, a criação do Espaço Europeu da Investigação com o documento COM(2000) 6 de 18 de Janeiro de 2000, o objectivo estabelecido pelo Conselho Europeu de Lisboa de tornar a União Europeia a economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo até 2010 e as primeiras medidas destinadas aos investigadores, culminando na Carta Europeia do Investigador e no Código de Conduta para o Recrutamento de Investigadores. Estes esforços põem em evidência a importância do sistema de investigação para promover a inovação, atribuindo aos investigadores um papel de extrema importância.

3.4 A manterem-se as actuais condições, há que oferecer ao Espaço Europeu da Investigação as melhores possibilidades para organizar um ambiente fortemente competitivo e dinâmico, onde os recursos humanos encontrem as melhores perspectivas de carreira a longo prazo durante todo o seu percurso laboral.

4. Observações na especialidade

4.1 A Carta Europeia dos Investigadores (já delineada pelo CESE em 2004) define-os enquanto «Profissionais que trabalham na concepção ou criação de novos conhecimentos, produtos, processos, métodos e sistemas e na gestão dos respectivos projectos». A Comissão acrescenta a esta definição a função de transmissão dos novos conhecimentos. Neste contexto, o investigador deve, porém, ser encorajado pelas instituições a divulgar os resultados da investigação, para servir de fonte conceituada dos especialistas da comunicação, de modo que também os cidadãos não especialistas possam compreender melhor os argumentos científicos, sobretudo, quando estes podem ter forte impacto na opinião pública (saúde, riscos alimentares, emergências ambientais, etc.).

4.2 O CESE adere, portanto, à tese que preconiza a definição de prioridades específicas para criar um contexto europeu favorável e atraente para todos quantos trabalham no sector da investigação.

4.3 Sublinha, antes do mais, a importância de se dar passos decisivos para a adopção pelos Estados-Membros de um recrutamento de investigadores aberto, transparente e assente no mérito. A não garantia de uma informação completa no recrutamento e na selecção de pessoal resultaria num sistema pouco aberto. É conveniente que essas informações sejam amplamente disponíveis e acessíveis. Para tal, o Comité apoia plenamente o desenvolvimento do sistema informativo EURAXESS, susceptível de pôr em rede e assim favorecer a correspondência entre a procura e a oferta de investigadores nas diversas instituições e no âmbito de vários projectos europeus. Para completar este sistema informativo, é necessária a plena adesão dos Estados-Membros e das várias organizações de investigação, bem como o seu empenho em pôr em rede toda a informação relativa a vagas para investigadores e a projectos de investigação.

4.4 É, portanto, importante saber premiar o mérito e promover melhores condições de trabalho e de formação na fase inicial da carreira dos investigadores. Há que mudar a actual situação. A permanência a longo prazo numa situação de precariedade, após estudos laboriosos e rigorosos no domínio da formação para investigação, leva os investigadores a abandonarem a carreira, criando-se condições que não conservam nem dão valor aos melhores cérebros. A valorização deve processar-se através de percursos de formação inovadores para assegurar a qualidade da investigação e permitir aos investigadores amadurecer as competências necessárias e assumir cargos de direcção.

4.5 O mérito não deve ser avaliado exclusivamente com base no número e na qualidade das publicações, mas considerado, relativamente às funções confiadas aos investigadores, juntamente com as seguintes capacidades:

- gestão da investigação,
- grau de inovação,
- actividade de ensino e supervisão,
- trabalho em equipa,
- parcerias internacionais,
- transferência dos conhecimentos,
- captação de recursos financeiros para a investigação,
- actividade de divulgação e comunicação dos argumentos científicos,
- experiência empresarial e aplicação potencial no campo económico dos resultados da investigação,
- patentes, actividades de desenvolvimento ou invenções,
- criatividade e independência.

Por fim, tendo em conta que os contratos de trabalho dos investigadores são atípicos não se deve penalizar eventuais interrupções da actividade laboral.

4.6 A natureza atípica do papel dos investigadores, visível na precariedade da relação de trabalho, não deve condicionar de forma negativa a qualidade da vida laboral e familiar dos investigadores. Em particular, há que facilitar as formas de mobilidade, sobretudo geográfica, benéficas para o crescimento profissional. Com efeito, a mobilidade é um forte factor de desenvolvimento do sistema da liberdade do conhecimento e comporta uma vertente de formação e crescimento cultural dos trabalhadores e do sistema de investigação.

4.7 Propõem-se, portanto, medidas destinadas a facilitar as relações entre investigadores oriundos de diferentes realidades, pois só deste modo se multiplicam os interesses e as experiências de confronto que levam a que a mobilidade se torne um factor de conhecimento. Para este fim, seria útil comparar as diferenças mais evidentes entre o sistema de investigação europeu e o americano, susceptível de atrair e conservar os melhores investigadores, para aproveitar os aspectos positivos deste modelo e seguir os perfis adaptáveis à nossa realidade, começando, por exemplo, pelo recrutamento e culminando nos sistemas de avaliação e de incentivo da carreira de um investigador.

4.8 Assim, para criar o Espaço Europeu da Investigação há que apoiar a portabilidade de um Estado (ou instituição de investigação) para outro dos financiamentos recebidos pelo investigador individual, mas há também que pôr em prática um processo virtuoso em que os organismos se apercebem do interesse em recrutarem pessoas mais qualificadas do ponto de vista científico. Os investigadores, tal como de resto todas as outras categorias em que é necessária mobilidade, devem ser apoiados a nível europeu, proporcionando-lhes incentivos concretos (remuneração e equipamentos) nas deslocações para diferentes lugares e não obstáculos como acontece com frequência actualmente (o que leva à perda de cérebros). Um mecanismo amplamente utilizado pelas universidades anglo-americanas, neste contexto, é a atribuição pela instituição financeira de um bónus (*overhead*), proporcional ao montante do próprio financiamento, à instituição que recebe o investigador financiado.

4.9 Por outro lado, o investigador interessado na mobilidade está, com frequência, em condições contratuais precárias. A concomitância destes dois factores (mobilidade e precariedade) comporta outras dificuldades no plano da segurança social. Acolhe-se, por conseguinte, favoravelmente o compromisso da Comissão, segundo o qual os investigadores e os seus empregadores terão um acesso simples e completo às informações específicas referentes à segurança social nos diversos Estados-Membros. A protecção social deve ser garantida e a aquisição e transferência de direitos para todas as formas de segurança social, incluindo as pensões complementares, deve ser facilitada. Por outro lado, há que apoiar veementemente a possibilidade de se adoptarem medidas com vista a assegurar a continuidade dos contratos dos investigadores, para os quais um percurso de carreira precário pode ser considerado natural nos primeiros anos de carreira, mas passado

o limite dos quarenta anos de idade se torna penoso, dadas as reduzidas possibilidades de autonomia e uma rara oportunidade de acesso a cargos de direcção.

4.10 Há que fomentar igualmente uma diferenciação dos percursos laborais do pessoal que trabalha na investigação através da criação de canais não tradicionais de saída que permitam ao investigador individual utilizar o património do seu conhecimento de forma mais gratificante. Isto não está em contradição com a ideia de se criar uma relação mais forte entre outros sectores da administração pública e o sector da investigação. O estabelecimento, por exemplo, de pontes de ligação entre o mundo académico e o sector da investigação permitiria às instituições académicas beneficiar de recursos excelentes como o pessoal de investigação envolvido em percursos didácticos de qualidade e diversificados. Analogamente, os docentes do ensino secundário, particularmente sensíveis à problemática da investigação, poderiam colaborar neste sector estratégico, dando um contributo de ordem cultural e enriquecendo, simultaneamente, o património do conhecimento a transferir aos educandos.

4.11 Apesar de ser verdade que a investigação é o motor do desenvolvimento, a ligação entre esta e o mundo empresarial está a tornar-se cada vez mais forte. A investigação industrial e empresarial de tecnologias de ponta e inovadoras deve fomentar o desenvolvimento económico. Neste contexto, há que apoiar a criação de um sistema integrado entre investigação, inovação e empresa. Assim, é necessário favorecer um intercâmbio profícuo entre a realidade laboral do sector público e do privado, o qual é frequentemente travado por diversas políticas de gestão dos recursos humanos. Seria conveniente que a legislação dos vários Estados e os contratos nacionais de trabalho conseguissem reduzir rapidamente o fosso referido mediante medidas específicas (incentivos fiscais, estágios, mobilidade, programas comunitários, etc.).

4.12 Há também que encorajar os tipos de empresa (*start-up*, *spin-off*) em que as competências adquiridas pelos investigadores podem ser aplicadas em actividades económicas inovadoras. O apoio pode prever condições favoráveis do sector bancário entre outros (finanças públicas facilitadas), bem como incentivos fiscais e outros benefícios.

4.13 Por último, sublinha-se positivamente o plano de trabalho adoptado pela Comissão no documento COM(2008) 317 final. O plano nacional para 2009 elaborado pelos Estados-Membros deverá, após ouvir os intervenientes afectados, visar imediatamente os objectivos declarados tendo em conta o quadro jurídico comunitário existente, as boas práticas vigentes e ainda as práticas comuns aos Estados-Membros.

4.14 Finalmente, considera-se decisiva a conferência de 2009, com a participação dos parceiros sociais, para avaliar o ponto da situação e formar uma opinião comum sobre possíveis modificações ou aperfeiçoamentos a realizar.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 2001/470/CE do Conselho que cria uma rede judiciária europeia em matéria civil e comercial»

COM(2008) 380 final — 2008/0122 (COD)

(2009/C 175/15)

Em 12 de Novembro de 2008, ao abrigo dos artigos 61.º, alínea c), e 67.º, n.º 5 do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 2001/470/CE do Conselho que cria uma rede judiciária europeia em matéria civil e comercial

COM(2008) 380 final — 2008/0122 (COD).

Em 8 de Julho de 2008, a Mesa do Comité incumbiu a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo da preparação dos trabalhos sobre esta matéria.

Dada a urgência dos trabalhos, na sua 449.ª reunião plenária, realizada em 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu decidiu designar relatora-geral MARIA CANDELAS SÁNCHEZ MIGUEL e adoptou, por 124 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Conclusões

1.1 O CESE saúda a proposta de alteração da Directiva 2001/470/CE que criou a Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial não apenas porque cumpre o mandato de revisão, imposto pela própria disposição, como também porque se realiza com base na informação recolhida neste período sobre o seu funcionamento, e procura obter melhores resultados no seu objectivo de informação dos cidadãos europeus.

1.2 Deve ser sublinhada a melhoria da coordenação entre as autoridades que compõem a Rede Europeia e os pontos de contacto nacionais, elementos essenciais para a criação e funcionamento, bem como a simplificação da informação através da utilização das tecnologias adequadas. Tudo isso servirá para facilitar o acesso dos profissionais do direito e dos cidadãos interessados em conhecer as possibilidades de resolução de conflitos transfronteiriços em matéria civil e comercial.

1.3 A participação não só das autoridades judiciárias mas também dos profissionais do direito possibilitará o conhecimento dos instrumentos jurídicos adequados para a protecção dos direitos e obrigações dos cidadãos europeus, nas suas diferentes actividades, profissionais e civis. Desta forma conseguir-se-á que o objectivo de harmonização de um espaço de liberdade, segurança e justiça na UE seja mais efectivo. O CESE é partidário da máxima abertura e do maior acesso à Rede para todos os interessados como forma de potenciar a transparência e o processo de integração europeu.

2. Introdução

2.1 A partir do Conselho Europeu de Tampere de 15 e 16 de Outubro de 1999, a Comissão Europeia iniciou um processo de harmonização e criação de instrumentos jurídicos que permitam desenvolver um espaço de liberdade, segurança e justiça, que assegure a livre circulação de pessoas dentro das fronteiras da União Europeia. Entre os instrumentos em destaque figura o regulamento do Conselho relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial ⁽¹⁾ que estabelecia, entre outras medidas, uma simplificação das formalidades necessárias ao reconhecimento e ao *exequatur* rápido das decisões, certas adaptações para as medidas cautelares para o cumprimento da execução das sentenças e o reconhecimento de um título cautelar europeu.

2.2 Nesta mesma linha, a Comissão apresentou a Decisão 2001/470/CE ⁽²⁾ que criou a Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial, cujo principal objectivo era criar um instrumento europeu de cooperação judicial, que servisse para informar os profissionais do direito, as instituições, administrações e os cidadãos em geral a respeito da legislação aplicável nos diferentes Estados da UE, bem como dos procedimentos disponíveis para a resolução dos litígios transfronteiriços com origem numa relação jurídica.

⁽¹⁾ Regulamento (CEE) n.º 44/2001 do Conselho, de 22 de Dezembro de 2000, JO L 12 de 16.1.2001.

Parecer do CESE in JO C 117 de 26.4.2000, p. 6.

⁽²⁾ Parecer do CESE in JO C 139 de 11.5.2001, p. 6.

2.3 A Rede também deveria favorecer o acesso dos cidadãos à justiça, em especial, como foi referido, nos litígios de carácter transfronteiriço, em que nem sempre existe uma equivalência nem no conteúdo nem no procedimento, daí a especial atenção prestada aos pontos de contacto de fácil acesso a todos os interessados, profissionais ou cidadãos. A Comissão elaborou um relatório sobre a situação no início de 2008, informando que existem 102 pontos de contacto, 140 autoridades centrais, 12 magistrados de ligação e 181 autoridades judiciais activas na cooperação judiciária.

2.4 Acrescente-se que na Directiva 2008/52/CE ⁽³⁾ sobre aspectos da mediação em matéria civil e comercial já se mencionava a rede dentro do processo judicial como um instrumento necessário para que a mediação fosse efectiva nos conflitos jurídicos transfronteiriços.

3. Observações na generalidade

3.1 Como prevê o artigo 19.º da Decisão 2001/470/CE, a Comissão deverá apresentar de cinco em cinco anos um relatório sobre os resultados da Rede nesse período, com base na informação obtida nos pontos de contacto dos Estados-Membros. Consoante essa informação poderiam ser apresentadas alterações. É esse o objectivo da Decisão alterada, que tem como base o artigo 61.º, alínea c) do Tratado, e que, no respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, se alcancem os objectivos pretendidos.

3.2 Até ao momento a Rede conseguiu que se reforçasse a cooperação e informação entre juízes e profissionais do direito na UE. O CESE considera que os pontos de contacto deveriam servir para estruturar verdadeiros gabinetes de informação a respeito de normas e procedimentos nacionais aplicáveis a conflitos transfronteiriços. O acesso à informação da Rede, por parte dos cidadãos, seria o desejável.

3.3 Na sua globalidade, a reforma proposta apenas aperfeiçoa um instrumento, a Rede, que permitirá melhorar os objectivos previstos, especialmente no que se refere à sua dotação de bens materiais e de pessoas.

3.4 O CESE considera que a proposta de reforma é positiva, não apenas pelas medidas de melhoria do funcionamento da Rede mas também pelas precisões terminológicas, que permitem a sua utilização com maior precisão jurídica.

3.4.1 Deste modo, a alteração efectuada no artigo 2.º da decisão inclui a delimitação da matéria objecto da rede «cooperação judiciária civil e comercial» face à generalização do termo anterior «cooperação civil e comercial».

3.4.2 Também se resolve a questão da coordenação dos diversos pontos de contacto, caso haja mais do que um em cada Estado-Membro, ao exigir a designação de um ponto de contacto principal.

3.4.3 Este ponto de contacto nacional deverá contar com a assistência de um magistrado, que não só se integra na Rede como também serve de elo de ligação entre as autoridades judiciais locais.

3.5 De acordo com o principal objectivo desta reforma, 5.º altera-se e amplia a cooperação a nível de informação na rede e entre as autoridades judiciais, de forma que se possa facilitar a aplicação do direito a cada caso concreto, mesmo que seja de outros Estados-Membros e inclusivamente um instrumento jurídico internacional. O CESE considera que seria um valor acrescentado que esta Rede servisse a informação ao público sobre esta cooperação judiciária e sobre os diferentes sistemas jurisdicionais. Este alargamento teria como finalidade aproximar e garantir aos cidadãos os direitos adquiridos nas suas relações civis e comerciais na União Europeia.

3.6 Também é importante sublinhar a alteração introduzida no procedimento de informação, a nova redacção do artigo 8.º, que inclui um registo electrónico de dados que a Comissão Europeia deverá gerir. O CESE apenas faz uma observação — que disponha dos meios técnicos e financeiros para ser eficaz o mais depressa possível.

4. Observações na especialidade

4.1 O CESE está de acordo quanto ao conteúdo da reforma proposta e ao método utilizado para a realizar. Além disso, a rede de cooperação entre as autoridades judiciais e os profissionais dos Estados-Membros pode ser considerada um sucesso.

4.2 Pese, embora, o reconhecimento do seu carácter positivo, cumpre sublinhar que a posição da Dinamarca, como observadora da Rede faz com que não exista coordenação judiciária em parte do espaço comum europeu, apesar de partilharem da mesma legislação comunitária. Mesmo assim, o artigo 11.º-A prevê a participação de observadores na Rede bem como dos novos membros e dos países terceiros partes na nova Convenção de Lugano ⁽⁴⁾ poderão participar em determinadas reuniões da Rede.

⁽³⁾ Directiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Maio de 2008; JO L 136 de 24.5.2008.
Parecer do CESE in JO C 286 de 17.11.2005, p. 1.

⁽⁴⁾ Adoptada em 30.10.2007.

4.3 Um ponto que, na nossa opinião, poderia ser mais flexível é o que se refere ao breve prazo de resposta aos pedidos de cooperação judicial, embora reconheçamos a eficácia actual, pois com a melhoria da informação e o aumento do número dos países que a utilizariam faria com que não fosse possível cumpri-lo. Têm de se ter em consideração várias situações, tanto a nível de

organização como de meios técnicos, entre os vários Estados e mesmo regiões. Seria também necessário observar os resultados da nova reforma, especialmente no que respeita aos meios técnicos disponibilizados aos pontos de contacto e à rede e sobretudo o funcionamento do registo.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

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 — Responder ao desafio da eficiência energética através das tecnologias da informação e das comunicações»

COM(2008) 241 final

(2009/C 175/16)

Em 13 de Maio de 2008, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Responder ao desafio da eficiência energética através das tecnologias da informação e das comunicações»

COM(2008) 241 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2008, sendo relator Bernardo Hernández Bataller.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu aprovou o presente parecer por 123 votos a favor, 3 contra e 21 abstenções.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE considera que o desenvolvimento sustentável deve ser um aspecto prioritário nas políticas da UE. Para isso, será necessário recorrer a outras vias, designadamente, à eficiência energética, ao desenvolvimento de novas fontes de energia alternativas (renováveis, «limpas» ou «verdes») e à adopção, de uma vez por todas, de medidas para contrariar as alterações climáticas, reduzindo deste modo as emissões de CO₂.

1.2 A comunicação apresentada pela Comissão é um avanço nesta direcção visto propor a promoção de programas nacionais e regionais no âmbito da investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT) e considerar as tecnologias da informação e das comunicações (TIC) como factores para a eficiência energética.

1.3 O CESE concorda com a Comissão quando afirma que é dúplice o contributo das TIC para os objectivos de desenvolvimento sustentável. Por um lado, a investigação, o desenvolvimento e a inovação dos seus componentes, equipamentos e serviços permitirá economias de energia na sua utilização. Por outro, a aplicação das TIC em todos os tipos de actividades económicas, tanto na óptica da produção como do consumo, permite a desmaterialização de muitos procedimentos e a substituição de transacções físicas e materiais pela prestação de serviços em linha, propícios à poupança de energia. Mas o CESE reputa igualmente essencial que haja uma preocupação de poupar energia ao longo de todo o processo de fabrico e de utilização dos dispositivos tecnológicos, em vez de concentrar-se na eficiência energética apenas durante a sua vida útil.

1.4 Tendo em mente estes objectivos, a Comissão procura, numa fase inicial, lançar um exercício de recolha e análise das informações que constituirão a base para a elaboração de uma segunda comunicação, em que serão identificados os principais domínios de acção ⁽¹⁾. O Comité considera, todavia, fundamental promover acções favoráveis à eficiência energética a curto e a médio prazo.

1.5 Um factor essencial para conseguir essa eficiência energética, na óptica da oferta, é substituir equipamentos que, pela sua obsolescência tecnológica ou pela deterioração inerente ao fim da sua vida útil, implicam um consumo de energia excessivo. A nível europeu, mais de 50 % dos electrodomésticos que equipam as casas europeias têm mais de dez anos e podem ser considerados ineficientes em termos energéticos. A Comissão poderia promover, como uma fase prévia ou alternativa à elaboração de directivas nesta matéria, critérios para a indústria que, com o apoio dos governos nacionais e o contributo das organizações de consumidores e de utilizadores, poderiam facilitar a adopção de planos de substituição desses equipamentos.

1.6 Na opinião do CESE, dever-se-ia, por exemplo, aproveitar a implantação da televisão digital terrestre nos vários Estados-Membros para a renovação do parque de receptores, substituindo os velhos ecrãs CRT (tubos de raios catódicos) por ecrãs LCD (de cristais líquidos). Isso requer, designadamente, que se aumente o fabrico e a compra, mediante acordos com fabricantes e organizações de utilizadores, de equipamentos integrados que garantam a interactividade, em vez da aquisição de decodificadores periféricos acoplados aos televisores de tecnologia analógica. Os estudos técnicos assinalam que os televisores CRT consomem mais um terço de energia do que os televisores LCD, sendo a diferença no consumo de electricidade em posição de «suspenso» (*stand by*) de até 60 %.

⁽¹⁾ Um exemplo desse trabalho prévio a essa compilação e análise da informação é o recente estudo da Comissão «*The implications of ICT for Energy Consumption*» (*e-Business Watch, Study report n.º 09/2008*, http://www.ebusiness-watch.org/studies/special_topics/2007/documents/Study_09-2008_Energy.pdf).

1.7 Segundo a Comissão, seria possível adoptar uma posição idêntica noutros âmbitos, por exemplo, na rede eléctrica (produção e distribuição), nos edifícios inteligentes e na iluminação inteligente. Para tal, há que desenvolver o comércio electrónico de electricidade e as inovações tecnológicas utilizadas na sua produção e distribuição, os sistemas de gestão, contabilização e visualização das economias de energia nos edifícios; novos progressos no âmbito da iluminação inteligente, tanto interior como exterior e pública, graças a fontes luminosas capazes de interagir com o meio adequando-se electronicamente às necessidades de luz.

Sabe-se, por exemplo, que a energia utilizada para o fabrico e o desenvolvimento de computadores é três vezes superior ao consumo destes aparelhos durante toda a sua vida útil. Importa ter igualmente em conta o elevado consumo de energia dos servidores e das ferramentas de busca na Internet e procurar desenvolver soluções específicas neste domínio, tendo sobretudo presente a utilização exponencial da Internet, bem como o aumento do consumo de electricidade que surge associado à convergência tecnológica. É, do mesmo modo, fundamental valorizar a poupança energética decorrente da utilização de equipamentos interoperáveis e normalizados segundo as normas tecnológicas em vigor, o que resulta na menor proliferação de equipamentos e no seu maior aproveitamento, em sintonia com o disposto na Directiva 2005/32/CE do Parlamento Europeu e do Conselho Directiva, de 6 de Julho de 2005, relativa à criação de um quadro para definir os requisitos de concepção ecológica dos produtos que consomem energia (2).

Os consumidores podem contribuir consideravelmente para essa poupança se utilizarem as novas tecnologias de forma adequada. Também neste âmbito, o desenvolvimento de programas informáticos e de dispositivos tecnológicos permite aos consumidores visualizar com rapidez e simplicidade a informação necessária para a utilização adequada dos equipamentos e, ainda, quantificar a poupança de energia conseguida, por exemplo, limitando o tempo em que os computadores e os periféricos se mantêm ligados, para além da sua estrita utilização, evitando o uso da protecção de ecrã ou a fase de baixo consumo, optimizando a utilização das impressoras, etc. Em termos gerais, calcula-se que o «consumo fantasma» dos aparelhos em posição de «suspensão» (*stand by*) pode representar até 12 % da sua factura anual de electricidade, que dispara quando se lhe junta a utilização inadequada das tecnologias e a obsolescência dos equipamentos. É evidente que a necessidade de substituição dos equipamentos implica custos consideráveis para os consumidores que, em certos casos, deveriam ser compensados por ajudas sociais.

1.8 Estas disposições deveriam ser completadas por certificados de qualidade e um rótulo com informações claras e exactas sobre a eficiência energética dos vários aparelhos, sobre a sua marca ecológica ou de carbono, etc., sensibilizando os consumidores, orientando a sua procura e encorajando-os a um consumo eficaz e sustentável em termos energéticos. As experiências a realizar com as TIC em domínios como o sector audiovisual, as comunicações electrónicas, o sector da electricidade, os edifícios inteligentes ou a iluminação poderiam servir de base a medidas de poupança de energia noutros sectores básicos para os quais a Comissão já adoptou iniciativas, como é o caso da indústria automóvel, da indústria transformadora e dos transportes.

O CESE insta a Comissão a adoptar uma posição activa na informação dos consumidores, das empresas, das administrações, etc. com campanhas de sensibilização com recurso a vários meios de comunicação e suportes.

1.9 A Comissão deveria promover também o desenvolvimento de indicadores normalizados e fiáveis para quantificar e aferir a poupança de energia resultante da utilização das TIC, contribuindo deste modo para reduzir a fraude e a confusão na utilização dos conceitos de energia «verde» ou «limpa» como estratégia puramente comercial e sem uma justificação cabal, demonstrável e quantificável em termos de poupança de energia e de redução das emissões. Indicadores desta natureza poderiam ser esclarecedores para determinar se dada prática comercial é ou não desleal, especialmente no caso das comunicações comerciais que utilizam argumentos de comercialização ecológica.

Num ambiente de privatização e de liberalização do mercado energético, é essencial persuadir as empresas a investirem na poupança e na sustentabilidade energéticas e dar-lhes a entender que este investimento representa uma oportunidade no plano comercial e uma fonte de empregos estáveis e qualificados.

1.10 O CESE considera indispensável intensificar na UE as iniciativas políticas que têm por alvo garantir recursos para alcançar os objectivos de poupança energética propostos, graças a medidas vinculativas no âmbito dos equipamentos para colmatar as lacunas dos planos nacionais nesta matéria. Uma intervenção comunitária neste contexto, mediante a aprovação de uma directiva, traria valor acrescentado à acção dos Estados-Membros, sem prejuízo do apoio da Comissão à instauração ao nível nacional de códigos de boas práticas e à realização de estudos comparativos sobre a optimização energética, que poderiam representar um estímulo na UE e instigar à elaboração pelas empresas de relatórios sobre as suas economias de energia.

(2) JO L 191 de 22.7.2005, p. 29.

2. Justificação

2.1 Contexto

2.1.1 A comunicação da Comissão tem por base

- as prioridades estabelecidas pelo Conselho Europeu da Primavera de 2007 que realçou a necessidade de combater as alterações climáticas, de garantir um aprovisionamento energético seguro, sustentável e concorrencial e transformar a economia europeia num modelo de desenvolvimento sustentável no século XXI. Chegou-se aqui a um consenso quanto à necessidade de combinar numa só as políticas da energia e do ambiente e de dar a essa nova política combinada um lugar central no programa político da União Europeia, estabelecendo objectivos precisos e juridicamente vinculativos nesta matéria. A Comissão considera que a continuação do crescimento da economia europeia, essencial para se atingir o pleno emprego e a inclusão, deve ser dissociada do consumo de energia. As tecnologias da informação e das comunicações (TIC) ⁽³⁾ têm um papel importante a desempenhar na redução da intensidade energética e no aumento da eficiência energética da economia;
- o pacote de medidas adoptadas pela Comissão Europeia, em 23 de Janeiro de 2008, que demonstram que os objectivos acordados para o combate às alterações climáticas são tecnológica e economicamente viáveis e representam possibilidades comerciais únicas a milhares de empresas europeias;
- o Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas e várias outras acções lançadas pela Comissão Europeia em diferentes domínios, todas elas destinadas a responder aos desafios das alterações climáticas.

2.2 Observações na generalidade

2.2.1 Tendo em conta o já referido, a presente comunicação pretende estimular o debate aberto entre as partes interessadas em diversos âmbitos específicos, como por exemplo o próprio sector de produção das TIC, o sector da electricidade, os edifícios inteligentes e a iluminação inteligente. Para tal, há que dar início a um processo de recolha e análise de informações, de consulta e associação de um grande número de actores, designadamente as instituições europeias (Parlamento, Comité das Regiões, Comité Económico e Social Europeu), os Estados-Membros, a indústria, as instâncias de investigação e os consumidores. Estes podem desempenhar um papel importante na utilização experimental dos novos equipamentos e componentes.

⁽³⁾ As TIC referem-se aos componentes e sistemas da microelectrónica e nanoelectrónica, mas também às futuras tecnologias, como a fotónica, ambos prometendo muito maior capacidade de processamento com um consumo de energia muitíssimo inferior ao de hoje e aplicações no domínio da iluminação com alta luminosidade, fáceis de regular e eficientes em termos de consumo.

A Comissão deverá fomentar mais a participação dos consumidores e utilizadores nos objectivos de poupança de energia através das TIC, de forma que não só os sistemas para essa poupança de energia sejam inteligentes, como também a sua utilização pelos cidadãos. Há diferentes formas de concretizar essa participação nos processos de investigação, desenvolvimento e inovação, como é o caso da rede europeia de «laboratórios vivos», que permitem ficar a conhecer directamente as opiniões, atitudes e comportamentos dos utilizadores através, precisamente, da observação mecânica pelas TIC.

2.2.2 As sinergias e os acordos de boas práticas que poderão desenvolver-se neste processo permitirão fomentar iniciativas-piloto, reforçando a investigação e o desenvolvimento tecnológico (IDT). No que toca ao domínio específico das TIC, a investigação da sua eficiência energética consubstanciar-se-ia nos programas nacionais e regionais, no Programa da União Europeia para a Competitividade e a Inovação e nos programas operacionais financiados pela política de coesão. Assim, estimular-se-ia a avaliação por parte das empresas da sua marca ecológica e a tomada de decisões a partir desse diagnóstico baseadas na combinação de redes de comunicações avançadas e energias renováveis para se atingir uma poupança de energia (negawatts).

2.2.3 O CESE já se pronunciou diversas vezes sobre a importância das TIC para as mudanças estruturais e a inovação, nomeadamente nos seus pareceres sobre as nanotecnologias ⁽⁴⁾, as biotecnologias ⁽⁵⁾, a investigação sobre a saúde ⁽⁶⁾ e, em especial, no seu parecer sobre as tecnologias da informação. O 7.º Programa-Quadro trata-as principalmente de forma horizontal e, no que se refere às medidas de I&D, de uma perspectiva económica e ambiental, é essencial utilizar as tecnologias mais modernas e consagrar uma maior percentagem do orçamento comunitário ao fomento da investigação e da inovação ⁽⁷⁾.

2.3 Observações na especialidade

2.3.1 A Comissão examina em especial o sector da electricidade que, actualmente, se encontra num amplo processo de mudança caracterizado pela liberalização do mercado, multiplicação das redes locais de energia, integração das fontes de energia renováveis, expansão da co-geração e da microgeração (micro-redes, centrais eléctricas virtuais), redução da cadeia entre geração e consumo, compensações de energia entre utilizadores e novas exigências dos utilizadores.

⁽⁴⁾ JO C 157 de 28.6.2005, p. 22.

⁽⁵⁾ JO C 234 de 30.9.2003, p. 13; JO C 61 de 14.3.2003, p. 22 e JO C 94 de 18.4.2002, p. 23.

⁽⁶⁾ JO C 74 de 23.3.2005, p. 44.

⁽⁷⁾ JO C 65 de 17.3.2006, p. 9, relator: Gerd Wolf, co-relator: Antonello Pezzini, «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao sétimo programa-quadro da Comunidade Europeia de actividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração (2007 a 2013)».

2.3.1.1 A melhoria da rede de electricidade, da geração à distribuição, incluindo uma maior eficácia dessa rede a fim de evitar perdas de energia, consta da avaliação dos planos de acção nacionais da eficiência energética, sobre o qual o CESE já se pronunciou e para cujo parecer remetemos ⁽⁸⁾.

2.3.1.2 A Comissão debruça-se igualmente sobre as possibilidades de poupança de energia inerentes aos edifícios inteligentes, tanto na sua utilização para habitação como para actividades comerciais. Este domínio refere em especial o desenvolvimento de sistemas de gestão, contabilização e visualização do consumo de energia que terá também a vantagem de promover uma maior sensibilização dos utilizadores para esse consumo. Há que não esquecer que mais de 40 % do consumo de energia na Europa está relacionado com edifícios.

2.3.1.3 Na opinião do Comité ⁽⁹⁾, é preciso encontrar novos estímulos culturais e incentivos para compensar o aumento dos custos e para reforçar o interesse:

- por projectos de investigação;
- pela revisão dos métodos de construção;
- pela utilização de materiais de melhor qualidade no processo de construção; e
- por novas soluções estruturais.

2.3.1.4 O CESE reitera ⁽¹⁰⁾ que, no tocante ao consumidor final, há que ter na devida conta os obstáculos ao fomento e à concretização da eficiência energética nos edifícios da Europa, tais como obstáculos tecnológicos, económicos, financeiros, jurídicos, administrativos e burocráticos, institucionais e de gestão, sócio-comportamentais e os obstáculos resultantes da falta de um objectivo integrado (desequilíbrios entre instalações de aquecimento e refrigeração, consideração deficiente das condições climáticas, etc.).

As casas inteligentes contribuem tanto para a qualidade de vida, o conforto e a segurança dos seus ocupantes como para a poupança de energia e de custos. A conectividade permite o acesso não só aos serviços de comunicação (captação, adaptação e distribuição dos sinais de radiodifusão sonora e televisiva mediante ondas terrestres e via satélite, ADSL, cabo, rede eléctrica), mas também a outros serviços muito eficazes para a poupança de energia, como a detecção de fugas de gás e água, o consumo excessivo de electricidade devido a falhas, o controlo automatizado da rega, a climatização.

A integração de processos, activos e passivos, para a melhoria das condições ambientais das habitações pode reduzir até 50 % o consumo privado e, segundo alguns estudos, a combinação de energias limpas e de sistemas mecânicos de controlo ambiental pode reduzir até 70 % o consumo.

⁽⁸⁾ Parecer CESE 1315/2008 relator: Edgardo Maria Iozia, CESE 1513/2008, «Eficiência energética — Avaliação dos planos de acção nacionais».

⁽⁹⁾ Parecer CESE relator: Antonello Pezzini, JO C 162 de 25.6.2008, p. 62, «Eficiência energética dos edifícios — contributos dos utilizadores finais», parecer exploratório.

⁽¹⁰⁾ JO C 162 de 25.6.2008, p. 62. Ponto 1.11.

2.3.2 Os progressos conseguidos no âmbito da iluminação inteligente, tanto interior como exterior e pública, permitem o recurso a fontes luminosas capazes de interagir com o meio, adequando-se electronicamente às necessidades de luz. No mercado estão já disponíveis tecnologias como os díodos emissores de luz (LED) ou os mais recentes díodos orgânicos emissores de luz (OLED) com grande potencial de poupança de energia. Cerca de um quinto do consumo mundial de electricidade deve-se à iluminação.

2.3.2.1 O CESE defende a promoção e o fomento da celebração de acordos voluntários para a adopção de um tipo de iluminação eficiente progressivamente mais inteligente em todos os espaços públicos exteriores e interiores.

2.3.2.2 O fomento de concursos ecológicos no sector das TIC, com o objectivo de conseguir um sector neutro em carbono mediante acordos voluntários em projectos-piloto, pode ser uma forma de orientar e explorar as mudanças estruturais.

A Comissão deverá contribuir para que as empresas que invistam na redução da sua marca ecológica tenham uma imagem mais favorável junto dos consumidores, para além dos benefícios económicos resultantes da poupança de energia. As empresas devem também empenhar-se na reciclagem adequada de componentes electrónicos, resíduos e material excedentário, como parte da sua gestão ecológica. O próprio fabrico de equipamentos deve incluir um processo de reciclagem, de forma a permitir a reutilização de uma grande percentagem dos materiais e componentes utilizados. Dada a importância da questão, o CESE está a elaborar um parecer de iniciativa na matéria em que se pronunciará sobre os sistemas de gestão de resíduos de equipamentos eléctricos e electromagnéticos.

2.3.2.3 O CESE recomendou ⁽¹¹⁾ anteriormente a promoção do desenvolvimento dos **contratos públicos «verdes»** através da definição das características técnicas dos produtos «verdes», começando pelos que têm maior impacto ambiental, incluindo nas disposições o custo ou o ciclo de vida do produto ou serviço, disponibilizando em linha uma base de dados específica, adaptando as directivas CE sobre contratos públicos através da introdução de referências a normas, sistemas de gestão ambiental, rótulos ecológicos e de *ecodesign* (concepção segundo critérios ecológicos) e, por último, publicando planos de acção nacionais para a adopção de contratos públicos «verdes». Este apoio deve centrar-se em especial no segmento das PME pela sua importância no volume de produção e de emprego, em harmonia com a posição da Comissão em prol destas empresas.

⁽¹¹⁾ JO C 224 de 30.8.2008, p. 1 «Produção respeitadora do ambiente», relatora: Anna Maria Darmanin.

2.3.3 As TIC encontram-se numa posição privilegiada para contribuir para a redução dos efeitos das alterações climáticas ⁽¹²⁾, na medida em que os seus produtos e serviços podem ajudar na substituição de bens e redução de viagens (por exemplo, fomentando os sistemas de videoconferência). É igualmente possível reduzir a utilização de energias primárias e, conseqüentemente, as emissões de CO₂ através do recurso a novas formas de trabalho (teletrabalho), à facturação electrónica, à teleformação ou à utilização de formulários em linha, por exemplo.

2.3.3.1 As empresas podem encontrar novas fontes de rendimento, fornecendo soluções TIC para serviços que ajudarão os outros sectores a ser mais eficientes, tais como:

- promover a identificação e concretização de oportunidades para a redução de emissões de gases com efeito de estufa;
- elaborar catálogos de oportunidades para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa destinados a empresas ou sectores empresariais;
- fomentar nas empresas o desenvolvimento de projectos de eficiência energética;
- identificar oportunidades para reduzir as emissões no sector dos serviços;

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

- considerar as emissões de gases com efeitos de estufa como «indicador de» custos/rendimentos na avaliação de novos projectos.

2.3.3.2 A criação de uma «Secção das alterações climáticas» nas empresas relacionadas com as TIC pode ser um aspecto positivo. Essas secções podem ter os seguintes objectivos, entre outros:

- reforçar o aproveitamento das energias renováveis ou dos excedentes;
- garantir a conformidade dos processos com a política de energia da organização, melhorando a eficiência energética dos processos afectados;
- identificar as melhores acções já aplicadas nas diferentes operações realizadas e promovê-las no futuro;
- definir objectivos para a redução das emissões de CO₂;
- solicitar a certificação do seu sistema de gestão energética por uma organização externa;
- realizar um diagnóstico de energia, identificando os consumos mais elevados.

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽¹²⁾ Segundo dados da *International Telecommunications Unit* (ITU), este sector poderá ajudar a reduzir mais de 48,4 milhões de toneladas de CO₂ noutros sectores conexos se foram adequadamente aplicadas soluções baseadas nas telecomunicações (saúde, mobilidade urbana, administrações públicas, etc.).

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 — Fazer progredir a Internet Plano de acção para a implantação da versão 6 do Protocolo Internet (IPv6) na Europa»

COM(2008) 313 final

(2009/C 175/17)

Em 27 de Maio de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Fazer progredir a Internet — plano de acção para a implantação da versão 6 do Protocolo Internet (IPv6) na Europa

COM(2008) 313 final.

Em 8 de Julho de 2008, a Mesa do Comité Económico e Social Europeu decidiu incumbir da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-Estruturas e Sociedade da Informação.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 449.^a reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), designou relator-geral Thomas McDONOGH e adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O Comité saúda a comunicação da Comissão sobre o plano de acção para a implantação da versão 6 do Protocolo Internet (IPv6) na Europa. O Comité partilha da preocupação da Comissão quanto à lenta adopção do IPv6 na Europa e concorda com a necessidade urgente de acção de apoio à introdução generalizada da próxima versão do Protocolo Internet.

1.2 A lentidão da introdução do IPv6 está a ameaçar a Estratégia de Lisboa tal como implementada na iniciativa i2010⁽¹⁾. O efeito económico multiplicador da utilização da Internet e da inovação é muito importante para a competitividade da Europa. Tal como em relação à banda larga, a disponibilidade do IPv6 será um grande impulsionador da economia da Internet. Já estamos atrasados em relação a outras regiões (por exemplo, utilização do IPv6 para viabilizar o projecto da Internet Chinesa da Próxima Geração)⁽²⁾ no atinente à introdução do IPv6. Não podemos permitir-nos ficar para trás em relação aos nossos principais parceiros comerciais na transição para o IPv6.

1.3 O Comité saúda muitas das acções recomendadas na comunicação. Contudo, incentiva a Comissão a ser mais assertiva quanto ao papel de liderança que a UE deverá assumir agora para acelerar a adopção do IPv6. Na ausência desta liderança, o Comité

considera demasiado optimista o objectivo da Comissão de 25 % dos utilizadores europeus com a possibilidade de se ligarem à Internet IPv6 até 2010.

1.4 O Comité é da opinião de que a comunicação não dá atenção suficiente às questões da privacidade e da segurança colocadas pela adopção do IPv6 para impulsionar «A Internet das coisas»⁽³⁾. Estas questões são fulcrais para os povos da União e devem ser devidamente abordadas para proteger os direitos dos cidadãos e facilitar a aceitação da norma IPv6.

1.5 O problema já grave da clivagem digital geográfica na Europa será agravado pela transição para o IPv6, a menos que a Comissão tome medidas específicas para resolver o problema e garantir que as regiões menos favorecidas recebem uma atenção especial. É necessária, assim que possível, acção a nível da UE para assegurar que há paridade em todos os Estados-Membros na disponibilidade do IPv6.

1.6 O IPv6 abrirá caminho a uma vasta gama de tecnologias e serviços baseados na Internet que melhorarão a vida dos cidadãos, sobretudo a dos mais desfavorecidos — os idosos, os deficientes, os menos instruídos. O Comité considera que a implantação do IPv6 na UE exige uma acção governamental forte e não deveria ser remetida para o mínimo denominador comum do simples interesse comercial.

(1) COM(2005) 229 final «i2010 — Um sociedade da informação europeia para o crescimento e o emprego»

(2) <http://www.ipv6.com/articles/general/IPv6-Olympics-2008.htm>

(3) Ver pareceres CESE «Identificação por radiofrequências (RFID)» JO C 256 de 27.10.2007 e CESE «A Internet das coisas», JO C 77 de 31.3.2009, p. 60.

1.7 O Comité chama a atenção da Comissão para pareceres anteriores do CESE que comentavam a promoção do uso da Internet, a questão da protecção dos dados, preocupações associadas à segurança da Internet e a clivagem geográfica digital ⁽⁴⁾.

1.8 No presente parecer, o Comité pretende chamar a atenção para áreas que justificam uma preocupação especial, assim como recomendar novas acções.

2. Recomendações

2.1 A Comissão deveria proporcionar uma liderança e um apoio fortes a nível europeu com vista à rápida implantação do IPv6 na Europa.

2.2 Esta liderança deve assentar numa visão forte para o futuro da rede possibilitado pela Internet IPv6 e pelas inúmeras vantagens para todas as partes interessadas.

2.3 A Comissão deveria colaborar mais de perto com as organizações da Internet para uma abordagem integrada que ofereça à indústria liderança a nível europeu para a rápida introdução do IPv6.

2.4 A UE deveria dispor de programas de educação e formação abrangentes para garantir a máxima compreensão da tecnologia IPv6 e a capacidade de a adaptar com êxito.

2.5 O Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (PCI) ⁽⁵⁾ deveria ser utilizado para ajudar a suportar o custo da transição do IPv4 para o IPv6 dos pequenos fornecedores de serviços Internet (FSI) e fornecedores de conteúdos.

2.6 O PCI deveria igualmente ser utilizado para promover o desenvolvimento de aplicações e serviços que possam produzir um efeito de alavanca na nova norma.

2.7 Para corrigir o desequilíbrio entre os interesses dos accionistas das empresas de FSI e os interesses dos cidadãos, os grandes FSI deveriam ser obrigados a assegurar liderança a nível da UE para a adopção do IPv6 na União. A renovação das licenças dos

operadores de FSI deveria depender de estes oferecerem conectividade IPv6, sem restrições, até 2010 e de oferecerem ao cliente formação abrangente sobre a implantação do IPv6.

2.8 A Comissão tem de liderar um esforço concentrado a nível da UE e a nível global para dar resposta às graves preocupações relacionadas com a segurança e a privacidade, decorrentes da adopção do IPv6.

2.9 O Comité recomenda que o potencial problema da clivagem geográfica digital entre quem tem e quem não tem o IPv6 seja resolvido através do mecanismo de Estratégias Nacionais para a Banda Larga ⁽⁶⁾ ou de um instrumento semelhante. O Fundo de Desenvolvimento Regional (FEDER) deveria ser utilizado para apoiar a implantação do IPv6 onde necessário.

3. Contexto

3.1 *Resumo do Plano de Acção*

O plano de acção elaborado para apoiar a introdução generalizada da próxima versão do Protocolo Internet (IPv6) até 2010 refere que:

— É urgente a aplicação do IPv6, uma vez que os endereços IP disponibilizados pelo Protocolo na actual versão 4 são cada vez mais escassos;

— O IPv6 oferece uma plataforma para a inovação nos serviços e aplicações assentes no IP e é vital para manter a Europa na linha da frente do crescimento orientado para a tecnologia

3.2 *Protocolo Internet*

O Protocolo Internet (IP) faculta a qualquer dispositivo ligado à Internet um número, um endereço, para que possa comunicar com outros dispositivos ligados. A versão actual, o IPv4, permite definir mais de 4 mil milhões de endereços ⁽⁷⁾. Contudo, não será suficiente para acompanhar o crescimento contínuo da Internet.

Um protocolo mais avançado, o IPv6, tem vindo a ser implantado desde o final dos anos 90 ⁽⁸⁾, mas a sua adopção tem sido muito lenta — o tráfego do IPv6 é ainda uma pequena percentagem (<1 %) de todo o tráfego da Internet ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Ver, por exemplo, os pareceres: CESE «Sociedade da informação/Cibercriminalidade» JO C 311 de 7.11.2001, p. 12, «Segurança das Redes e da Informação» JO C 48 de 21.2.2002, p. 33, «Programa utilização mais segura da Internet» JO C 157 de 28.6.2005, p. 136, «Comércio electrónico/Go-Digital» JO C 108 de 30.4.2004, p. 23, «Sociedade da informação segura» JO C 97 de 28.4.2007, p. 21, etc.

⁽⁵⁾ Decisão 1639/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de Outubro de 2006, que estabelece um Programa-quadro para a competitividade e a inovação (2007-2013)

⁽⁶⁾ Ligar a Europa em alta velocidade: estratégias nacionais para a banda larga, COM(2004) 369.

⁽⁷⁾ A especificação do IPv4 consta do documento RFC 791, 1981. RFC significa *Request for Comments* (Pedido de Observações). Ver IETF — *Internet Engineering Task Force* (Task Force de Engenharia da Internet); <http://www.ietf.org>

⁽⁸⁾ RFC 2460, 1998. <http://www.ietf.org/html.charters/OLD/ipv6-charter.html> e <http://www.ietf.org/html.charters/6man-charter.html>

⁽⁹⁾ *Tracking the Ipv6 Migration* («Acompanhar a migração do IPv6») Agosto de 2008, relatório de investigação de *Arbor Networks* <http://www.arbornetworks.com/en/ipv6-report.html>.

O esgotamento da capacidade de endereços do IPv4 está previsto para 2010-2012 ⁽¹⁰⁾. O crescimento da Internet e a capacidade de inovação das redes assentes no Protocolo Internet serão afectados caso não se encontre uma solução adequada para o problema do IPv4.

3.3 Necessidade de um IPv6

O IPv6 oferece uma solução a longo prazo para o problema do espaço: o número de endereços definido pelo IPv6 é muito grande (3.4×10^{38}).

O IPv6 permite que cada cidadão, operador de rede ou organização em todo o mundo, disponha dos endereços IP de que necessita para ligar todos os dispositivos ou produtos possíveis e imaginários directamente à Internet mundial. Tal como afirmou a Comissária Reding: «Assim que os europeus começarem a utilizar maciçamente as mais recentes inovações Internet, como as etiquetas inteligentes para lojas, fábricas e aeroportos, os sistemas de aquecimento e de iluminação inteligentes, que economizam energia, e as redes e sistemas de navegação incorporados nos veículos, a procura de endereços IP disparará, passando a ser mil vezes superior à actual ⁽¹¹⁾».

Um estudo financiado pela Comissão ⁽¹²⁾ comprovou estas potencialidades para um conjunto de sectores do mercado, como as redes residenciais, a gestão de edifícios, as comunicações móveis, o sector da defesa e da segurança e a indústria automóvel.

3.4 O IPv6 e a competitividade internacional

Outras regiões, nomeadamente a Ásia, manifestaram-se já muito interessadas no IPv6.

3.5 Transição para o IPv6

Haverá uma fase de transição (que poderá durar mais de 20 anos) na qual o IPv4 e o IPv6 coexistirão nas mesmas máquinas, e serão utilizados nas mesmas ligações de rede. Durante esta transição serão aplicados mecanismos de adaptação dispendiosos para resolver a dependência do legado do IPv4: tecnologias de sobreposição como interfaces de protocolo duplas e encapsulamento (*tunnelling*) e tácticas alternativas como sub-endereços NAT e leilões de endereços IPv4.

3.6 Intervenientes

A implantação do IPv6 exige a atenção de inúmeros actores a nível mundial:

- **Organizações da Internet** (como a ICANN, os RIR ou a IETF), que têm de gerir recursos e serviços comuns de IPv6.

⁽¹⁰⁾ <http://www.potaroo.net/tools/ipv4/index.html>,
<http://www.tndh.net/~tony/ietf/ipv4-pool-combined-view.pdf>.

Para uma estimativa mais recente com uma descrição do contexto analítico: http://www.cisco.com/web/about/ac123/ac147/archived_is_sues/ijp_8-3/ipv4.html.

⁽¹¹⁾ IP/08/803, Bruxelas, 27/5/2008

⁽¹²⁾ *Impact of IPv6 on Vertical Markets* («Impacto do IPv6 nos Mercados Verticais»), Outubro de 2007 (http://ec.europa.eu/information_society/policy/ipv6/docs/short-report_en.pdf).

- **Fornecedores de Serviços Internet (FSI)**, que, a prazo, terão de oferecer aos seus clientes conectividade IPv6 e serviços assentes no IPv6.
- **Vendedores de infra-estruturas**, que necessitam de integrar capacidade IPv6 nos seus produtos.
- **Fornecedores de conteúdos e serviços** (sítios Web, mensagens instantâneas, correio electrónico, etc), que necessitam de viabilizar o IPv6 nos seus servidores.
- **Fornecedores de aplicações para as empresas e os consumidores**, que têm de assegurar que as suas soluções sejam compatíveis com o IPv6 e que necessitam de desenvolver produtos e oferecer serviços que tirem partido das características do IPv6.
- **Utilizadores finais** (consumidores, empresas, universidades e administrações públicas), que necessitam de adquirir produtos e serviços preparados para o IPv6 e de viabilizar o IPv6 tornar as suas próprias redes.

3.7 Custos de implantação do IPv6

É impossível calcular de forma fiável o custo da introdução do IPv6 à escala mundial. A sua adopção gradual pelas diversas partes interessadas contribuirá para manter os custos sob controlo.

3.8 Necessidade de um impulso político a nível europeu

Actualmente, as vantagens da adopção do IPv6 não são imediatamente visíveis para a maioria das partes interessadas. As vantagens são a longo prazo e muitos interessados adoptaram a atitude de «esperar para ver».

O resultado de tudo isto tem sido o atraso na adopção generalizada do IPv6. Se não se avançar agora com acções positivas «a Europa ficará em má posição para tirar partido da mais recente tecnologia Internet, podendo enfrentar uma crise quando se esgotarem os endereços do velho sistema» ⁽¹³⁾. A adopção de medidas políticas adequadas a nível europeu poderia estimular o mercado, incentivando as pessoas e as organizações a encararem positivamente a possibilidade de avançarem.

3.9 Acções propostas pela Comissão

3.9.1 Ampla implantação do IPv6 na Europa até 2010

3.9.2 Estimular a acessibilidade, via IPv6, de conteúdos, serviços e aplicações

- Preparação pelos Estados-Membros dos sítios Web do sector público e dos serviços da administração em linha para o IPv6.
- Consideração pelos intervenientes industriais da hipótese de adoptar o IPv6 como plataforma primária para o desenvolvimento de aplicações ou aparelhos.
- Disponibilizar ajuda financeira através de acções de apoio à normalização para melhorar a interoperabilidade das redes.

⁽¹³⁾ IP/08/803, Bruxelas, 27 de Maio de 2008

- Incentivo dos projectos de investigação financiados pelo Sétimo Programa-Quadro, para utilizar o IPv6 sempre que possível.

3.9.3 Geração de procura de conectividade e produtos IPv6 através de contratos públicos

- Preparação pelos Estados-Membros para o IPv6 nas suas redes.

3.9.4 Assegurar a preparação atempada da implantação do IPv6

- Realizar campanhas de sensibilização dirigidas a diversos grupos de utilizadores.
- Apoiar «acções de apoio específicas» (no âmbito do Sétimo Programa-Quadro) para difundir conhecimentos práticos em matéria de implantação.
- Incentivar os FSI a oferecerem plena conectividade IPv6 aos seus clientes até 2010.

3.9.5 Resolver os problemas de segurança e privacidade

- A Comissão irá monitorizar as implicações da implantação generalizada do IPv6 para a privacidade e segurança, em especial através de consultas com as partes interessadas, nomeadamente as autoridades responsáveis pela protecção dos dados ou as autoridades policiais/judiciais.

Foram igualmente expressas algumas preocupações acerca do IPv6 e da privacidade, em especial pelo grupo de trabalho do artigo 29.º para a protecção de dados pessoais ⁽¹⁴⁾.

3.10 Execução do plano de acção

- Prevê-se que a execução do plano de acção decorra nos próximos 3 anos.
- A Comissão continuará a acompanhar as actividades das organizações da Internet e, se necessário, dará contributos.
- A Comissão apresentará regularmente relatórios de progresso ao Grupo de Alto Nível i2010.

4. Observações na generalidade

4.1 A transição para o IPv6 é crítica porque a actual norma Protocolo Internet — IPv4 — está a esgotar em rapidamente os endereços disponíveis: prevê-se os endereços do IPv4 em esgotar antes de 2012. Se não se acelerar a implantação do IPv6, o crescimento

da Internet abrandará de forma drástica e os custos da utilização da Internet serão negativamente afectados pelo legado do IPv4 nas redes da UE. Este atraso resultará em custos superiores em todas as áreas do comércio da Internet e em maior lentidão tanto da inovação assente no IP como do crescimento económico.

4.2 A comunicação refere que os progressos no sentido da norma foram lentos por ainda não haver uma autoridade única que oriente a introdução do IPv6. O Comité reconhece que os países e os intervenientes têm executado programas a nível nacional para a implantação do IPv6, mas não está satisfeito com o apoio à adopção do IPv6 até agora recebido a nível europeu.

O Comité receia que tenha havido uma dependência excessiva dos interesses comerciais, em particular da parte dos FSI, para acelerar a adopção do IPv6. O fracasso foi total. As consequências económicas e sociais do atraso do IPv6 são demasiado importantes para serem deixadas à mercê de interesses comerciais — a adopção do IPv6 é uma questão governamental. A Comissão deveria defender uma liderança mais forte para a UE, apoiada por instrumentos de política e apoio adequados e deveria executar esse papel com urgência.

4.3 A falta de uma acção efectiva para a introdução do IPv6 está a ameaçar a Estratégia de Lisboa tal como implementada na iniciativa i2010 ⁽¹⁾. O efeito económico multiplicador da utilização da Internet e da inovação é muito importante para a competitividade da Europa. Não podemos permitir-nos ficar para trás em relação aos nossos principais parceiros comerciais na transição para o IPv6. Apesar de alguns países na União Europeia terem envidado esforços especiais para garantir a preparação para o IPv6, a UE, enquanto região, está a ser deixada para trás pela implantação do IPv6 noutras regiões.

4.4 Em nome da administração da Internet, a Comissão tem de liderar um esforço concentrado a nível da UE e a nível global para tratar graves preocupações relacionadas com segurança e privacidade decorrentes da adopção do IPv6. Combinado com tecnologias como as etiquetas de Identificação por Radiofrequências (RFID), o IPv6 permitirá a colocação em rede de milhares de milhões de objectos na «Internet das coisas», levantando questões sérias e complexas relacionadas com a privacidade e segurança pessoal.

A Comissão apresentará propostas no início de 2009 sobre a protecção de infra-estruturas de informação crítica para reforçar a nossa capacidade de lidar com preocupação associadas à segurança da Internet ⁽¹⁵⁾. Por conseguinte, o CESE recomenda que essas propostas contenham planos fortes para enfrentar os novos desafios colocados pela introdução do IPv6.

⁽¹⁴⁾ Parecer 2/2002 sobre a utilização de identificadores únicos nos equipamentos terminais de telecomunicações: o exemplo do IPv6, http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2002/wp58_pt.pdf.

⁽¹⁵⁾ Discurso 08/336,17/6/2008, *Seizing the Opportunities of the Global Internet Economy* («Aproveitar as oportunidades da economia da Internet global»), Reunião Ministerial da OCDE, *Future of the internet economy* («O futuro da economia da Internet») Seoul, Coreia, 17-18 de Junho de 2008.

4.5 Aguardamos a recomendação da Comissão sobre a questão da privacidade da RFID e sobre a administração da Internet das coisas ⁽¹⁶⁾. O novo IPv6 facilitará a expansão massiva da conectividade, com inúmeros milhares de milhões de objectos do quotidiano (carros, roupa, ferramentas, etc.) eventualmente ligados à Internet com o seu endereço IP pessoal. Citando a Comissária Reding, «devemos enfrentar estes riscos para que a “Internet das Coisas” contribua com todo o seu potencial para o crescimento económico. Em particular, devemos responder às preocupações dos cidadãos para evitar a rejeição destas novas tecnologias ⁽¹⁵⁾».

4.6 A Comissão deveria proporcionar uma liderança e um apoio fortes a nível europeu para a rápida implantação do IPv6 na Europa. Esta liderança deve assentar numa visão forte da rede para o futuro possibilitado pela Internet IPv6 — «A Internet das coisas», «Inteligência Ambiental» ⁽¹⁷⁾, etc. — e pelas inúmeras vantagens para todas as partes interessadas.

4.7 A visão deve ser comunicada através de inúmeros canais com mensagens adequadas orientadas para uma audiência específica (FSI, fornecedores de conteúdos, fornecedores de aplicações e utilizadores finais) numa campanha de informação a nível europeu.

4.8 A adopção do IPv6 poderia ser facilitada através de programas de educação e formação. A tecnologia é muito superior à do IPv4, mas exige uma formação de qualidade adequada. A Comissão, os governos dos Estados-Membros, os FSI e outras entidades liderantes deveriam assegurar que os programas de formação e educação sobre o IPv6 já estivessem acessíveis a todos os grupos alvo de utilizadores.

4.9 A Comissão deveria colaborar mais de perto com as organizações da Internet (ICANN — *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (Sociedade da Internet para a Atribuição de Nomes e Números); RIPE — *Réseaux IP Européens* (Redes Europeias de IP); RIRs — *Regional Internet Registries* (Registos Regionais de Internet); IETF — *Internet Engineering Task Force* (Task Force de Engenharia da Internet) e outras) — para uma abordagem integrada que ofereça ao sector das TI liderança a nível europeu para a rápida introdução do IPv6.

4.10 O papel dos FSI é crucial na implantação e adopção do IPv6. Infelizmente, devido à ameaça da Voz por Protocolo Internet (VoIP) para os seus actuais modelos de receitas, os FSI, que também têm empresas de telefones móveis ou de linha fixa, resistem ao IPv6 e à revolução que este trará às comunicações da UE. Os escassos interesses comerciais dos accionistas dos FSI não deveriam poder prejudicar os interesses de todos os cidadãos da UE. Os grandes FSI deveriam ser obrigados — através de sanções, coimas e regras de concessão de licenças — a liderar a adopção do IPv6 na União Europeia, uma vez que têm o poder e os recursos para terem um grande impacto no problema.

4.11 O Programa-quadro para a Competitividade e a Inovação (PCI) ⁽⁵⁾ deveria ser utilizado para ajudar a suportar o custo da transição do IPv4 para o IPv6 dos pequenos fornecedores de serviços Internet (FSI) e fornecedores de conteúdos. O PCI deveria igualmente ser utilizado para promover o desenvolvimento de aplicações e serviços que possam produzir um efeito de alavanca na nova norma.

4.12 O Comité é da opinião de que a comunicação não dá atenção suficiente às questões da privacidade e da segurança colocadas pela adopção do IPv6. Estas questões são fulcrais para os povos da União e devem ser devidamente abordadas para proteger os direitos dos cidadãos, transmitir confiança e facilitar a aceitação da norma IPv6.

4.13 A clivagem digital geográfica ⁽¹⁸⁾ na Europa será exacerbada pela transição para o IPv6, a menos que a Comissão tome medidas específicas para resolver o problema. Alguns países na União estão a executar programas a nível nacional para assegurar que todos os utilizadores da Internet poderão ligar-se ao IPv6 até 2010. É necessária, assim que possível, acção a nível da UE para assegurar que há paridade em todos os Estados-Membros na disponibilidade do IPv6.

4.14 O Comité recomenda que o potencial problema da clivagem geográfica digital entre quem tem e quem não tem o IPv6 seja resolvido através do mecanismo de Estratégias Nacionais para a Banda Larga ⁽⁶⁾ ou de um instrumento semelhante. O Fundo de Desenvolvimento Regional (FEDER) deveria ser utilizado para apoiar a implantação do IPv6 onde necessário.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008.

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽¹⁶⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Internet_of_Things e http://www.itu.int/osg/spu/publications/internetofthings/InternetofThings_summary.pdf

⁽¹⁷⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Ambient_intelligence.

⁽¹⁸⁾ COM(2003) 65, COM(2003) 673, COM(2004) 61, COM(2004) 369, COM(2004) 380.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho relativo à constituição de uma empresa comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR)»

COM(2008) 483 final — 2008/0159 (CNS)

(2009/C 175/18)

Em 4 de Setembro de 2008, o Conselho da União Europeia decidiu, em conformidade com o artigo 172.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho relativo à constituição de uma empresa comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR)

COM(2008) 483 final — 2008/0159 (CNS).

Em 16 de Setembro de 2008, a Mesa do Comité decidiu incumbir a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), designar relatora-geral An Le Nouail Marlière e adoptou, por 99 votos a favor, 16 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité subscreve a proposta que visa harmonizar o regulamento e os estatutos da empresa comum (EC SESAR).

1.2 O Comité recomenda que a Comissão se empenhe em dar um bom exemplo no que toca à igualdade de tratamento entre os elementos do pessoal destacados e os elementos do pessoal recrutados para a realização do projecto SESAR, à duração dos contratos e às reclassificações após concluído o projecto de realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR).

2. Proposta da Comissão

2.1 O Comité é consultado sobre a proposta de harmonizar o regulamento e os estatutos da empresa comum (EC SESAR) ⁽¹⁾ com a nova abordagem adoptada pela UE para a constituição de outras empresas comuns no contexto do 7.º Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento (7.º PQ): CLEAN SKY ⁽²⁾, ENIAC ⁽³⁾, IMI ⁽⁴⁾, ARTEMIS ⁽⁵⁾ e FCH ⁽⁶⁾. À excepção de uma, todas estas propostas foram objecto de pareceres do Comité.

(1) Instituída pelo Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho, de 27 de Fevereiro de 2007; CESE JO C 309 de 16.12.2006, p. 133.

(2) Regulamento (CE) n.º 71/2008 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2007 (JO L 30 de 4.2.2008, p. 1).

(3) Regulamento (CE) n.º 72/2008 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2007 (JO L 30 de 4.2.2008, p. 21).

(4) Regulamento (CE) n.º 73/2008 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2007 (JO L 30 de 4.2.2008, p. 38).

(5) Regulamento (CE) n.º 74/2008 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2007 (JO L 30 de 4.2.2008, p. 52).

(6) Regulamento (CE) n.º 521/2008 do Conselho, de 30 de Maio de 2008 (JO L 153 de 12.6.2008, p. 1).

2.2 Estatuto da empresa comum SESAR

2.2.1 A empresa comum SESAR, com existência legal desde 3 de Março de 2007, tem a sua sede em Bruxelas. São dois os seus membros fundadores: a Comunidade, representada pela Comissão Europeia, e o Eurocontrol, representado pela sua agência.

2.2.2 A constituição da empresa comum SESAR foi iniciada imediatamente após a entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 219/2007. Em 2007, foi criada a direcção da empresa (composta pelo Conselho de Administração e pelo director executivo) e uma estrutura administrativa inicial.

2.2.3 Em Junho de 2007, a empresa comum SESAR lançou um convite a manifestações de interesse para apresentação de candidaturas a membros, na sequência do convite a manifestações de interesse, foram pré-seleccionados 15 candidatos com o objectivo de constituir um núcleo inicial de membros para o arranque da fase de desenvolvimento da SESAR. As 15 candidaturas representaram as principais partes interessadas do sector da gestão do tráfego aéreo (indústria): prestadores de serviços de navegação aérea, aeroportos e fabricantes de equipamentos. As ofertas iniciais para contribuições para a empresa comum SESAR totalizaram 1,4 mil milhões de euros.

2.2.4 A indústria reiterou o seu empenho no programa, como já o tinha feito na fase de definição. Ela tem vindo a colaborar com a empresa comum para se chegar a uma noção comum de como trabalhar em parceria na empresa comum SESAR. Um factor que se revelou de maior importância foi o alinhamento das suas actividades de investigação e desenvolvimento consagradas à ATM com a SESAR e a afectação dos recursos necessários. Prevê-se que o processo de participação na empresa esteja consolidado até ao final de 2008 com o objectivo de dar início às actividades no princípio de 2009.

2.2.5 Apesar de o n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 219/2007 prescrever que «os Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para conceder à empresa comum a mais ampla isenção fiscal possível, no que se refere ao IVA, bem como a outros impostos e taxas», o regulamento que institui a Empresa Comum não prevê uma base jurídica para concessão a esta entidade da isenção fiscal ou de outro benefícios decorrentes do Protocolo relativo aos privilégios e imunidades das instituições ou organismos da União Europeia. Ele também não contém nenhuma disposição que preveja a aplicação ao pessoal da empresa comum do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias ou do Regime aplicável aos outros agentes das Comunidades Europeias. Por conseguinte, a empresa comum e o pessoal ao seu serviço estão sujeitos ao regime fiscal e à legislação laboral belgas.

2.2.6 As estimativas dos custos administrativos resultantes deste estatuto particular elevam-se a 300 milhões de euros durante todo o tempo de duração da empresa comum. Só o montante de impostos e outros encargos a pagar a título do IVA pela empresa comum SESAR perfaz 290 milhões de euros. Os restantes 10 milhões de euros estão relacionados com os custos de pessoal.

2.2.7 Esta quantia será coberta através das contribuições pagas pelos membros à empresa comum SESAR e, sobretudo, pelos fundos comunitários para actividades de investigação e desenvolvimento, o que significa que será subtraída do financiamento das actividades de desenvolvimento.

2.3 Natureza da alteração proposta

2.3.1 As alterações propostas ao Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho têm em consideração que a empresa comum SESAR já tinha iniciado as suas actividades com um diferente estatuto jurídico e podem ser resumidas do seguinte modo:

- Reconhecimento da empresa comum SESAR como organismo comunitário (artigo 2.º do regulamento).
- Aplicação ao pessoal da empresa comum SESAR do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias, do Regime aplicável a outros agentes das Comunidades Europeias e das regras adoptadas de comum acordo pelas Instituições das Comunidades Europeias para efeitos da aplicação desse estatuto e desse regime (artigo 2.º-A do regulamento).
- Aplicação do Protocolo sobre os Privilégios e Imunidades das Comunidades Europeias à empresa comum SESAR, ao seu pessoal e ao director executivo (artigo 2.º-B do regulamento).
- Adaptação das disposições sobre responsabilidade (artigo 2.º-C do regulamento).
- Adaptação das disposições sobre a competência do Tribunal de Justiça e o direito aplicável (artigo 2.º-D do regulamento).
- Quantificação da contribuição comunitária e modalidades práticas para a sua transferência para a empresa comum SESAR (n.º 2 do artigo 4.º do regulamento);

- Alteração da disposição relativa à modificação dos Estatutos da empresa comum SESAR (n.º 2 do artigo 3.º e n.º 4 do artigo 5.º do regulamento e n.º 2 do artigo 24.º dos estatutos). Esta alteração não está relacionada com a adaptação do estatuto da empresa comum SESAR. Trata-se de uma correcção ao procedimento de adopção de alterações aos Estatutos da empresa comum. A intenção da disposição original era permitir a adopção de alterações aos estatutos segundo um procedimento de regulamentação que envolvia o Comité do Céu Único. No entanto, a redacção da disposição original não exprime claramente esta intenção, requerendo, por isso, ser adaptada.
- Aplicação do artigo 185.º do Regulamento Financeiro, em especial no que respeita à adopção de regras financeiras de acordo com o Regulamento Financeiro-Quadro para os organismos referidos no artigo 185.º do Regulamento Financeiro (artigo 4.º-A do regulamento, bem como a quitação (artigo 4.º-B do regulamento) e apresentação do orçamento (n.ºs 2 e 4 do artigo 15.º dos Estatutos);
- O procedimento de designação do director executivo (n.º 5 do artigo 7.º dos Estatutos);
- As disposições relativas à protecção dos interesses financeiros da Comunidade (n.º 3 do artigo 17.º dos Estatutos);
- Disposições transitórias para a passagem do pessoal da empresa comum SESAR para o Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (artigo 2.º da proposta).

3. Observações na generalidade

3.1 O Comité aprova o objectivo geral da Comissão de retirar lições da gestão da Empresa Comum Galileo e da criação da empresa comum SESAR (7), bem como de incitar o Conselho a clarificar o estatuto da empresa comum SESAR e, tendo em conta o número crescente de iniciativas tecnológicas conjuntas (ITC) no âmbito do 7.º Programa-Quadro de Investigação, de garantir a coerência com a abordagem geral para com as empresas comuns.

3.2 O Comité aprova os esforços de repartir os recursos financeiros da SESAR de forma a consagrar o essencial desses esforços às actividades de investigação e desenvolvimento com vista a harmonizar a segurança da aviação civil. Ao alterar o estatuto da empresa comum SESAR, a Comissão obtém um ganho de cerca de 290 milhões de euros provenientes da isenção de IVA e de outros impostos nomeadamente de impostos especiais. A mudança dos trabalhadores para o Estatuto de Funcionários da UE será uma melhoria e o pessoal terá a possibilidade de optar pelo Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias sem contudo ser a isso obrigado. Esta passagem terá assim um impacto

(7) A empresa comum SESAR foi apenas a segunda deste género a ser constituída nos termos do artigo 171.º do Tratado após a empresa comum GALILEO.

positivo (10 milhões de euros) nas despesas administrativas, sem que os níveis de remuneração, benefícios e direitos complementares à pensão sejam desvalorizados visto que desde a criação da empresa comum SESAR a Comissão tinha previsto que os estatutos da empresa comum SESAR no que respeita às condições de emprego, «se inspiravam no regime aplicável a outros agentes das Comunidades Europeias».

3.3 O Comité aprova com agrado que a fiscalização comunitária sobre a SESAR seja reforçada com a aplicação das regras financeiras comunitárias, da quitação comunitária, da gestão estratégica e dos recursos humanos. Esta proposta está de acordo com a sugestão do Comité que sublinhou num seu parecer anterior sobre o SESAR que «é urgente criar uma entidade jurídica que possa assegurar uma gestão coordenada dos fundos afectos ao projecto SESAR na sua fase de implementação.» A proposta deveria ter consequências positivas na fiscalização do projecto. O Comité nota o reforço da responsabilidade para a Comissão resultante de um programa financiado pela UE em 700 milhões de euros, 700 milhões de euros pelo Eurocontrol e 700 milhões de euros pela indústria aeronáutica, sendo que a contribuição destas duas últimas é essencialmente feita em espécie e a isenção de IVA será destinada a actividades de investigação e desenvolvimento.

3.4 A fase de desenvolvimento da empresa comum SESAR deverá ser lançada no início de 2009 de forma a assegurar o compromisso dos industriais e lhes permitir a planificação das suas actividades com base nos objectivos do SESAR. Por essa razão, o Comité apoia a rápida adopção deste regulamento como preconiza a Comissão de forma que os acordos com os membros da SESAR possam ser alinhados com as novas disposições. Não são desejáveis atrasos na realização da SESAR devido à iniciativa concorrente NextGen nos Estados Unidos.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

4. Observações na especialidade

4.1 Estando desde logo a duração da empresa comum SESAR fixada em oito anos, terminado o programa, os trabalhadores destacados retornarão ao Eurocontrol ou aos serviços da Comissão de onde provêm. Os contratos de trabalhadores recrutados externamente terminarão sendo-lhes aplicadas as condições definidas ao momento do recrutamento. O Comité observa que isso cria um precedente (criação de uma empresa de duração determinada) e tem consequências em termos de precariedade relativa de alguns postos de trabalho criados. O Comité recomenda que a Comissão procure dar um melhor exemplo de igualdade de tratamento entre os trabalhadores afectados e recrutados para a realização do programa SESAR.

4.2 O Comité tem em consideração a especificidade do sector (soberania dos Estados-Membros no seu espaço aéreo, parcerias público-privadas, serviços «de regalia») e recomenda que o objectivo da empresa comum SESAR seja a harmonização e a investigação com vista a conseguir uma segurança aérea europeia óptima, que não seja apenas concebida em termos técnicos (equipamentos) ou comerciais (rotas), e que seja coerente com o facto de ser realizada por seres humanos (homens e mulheres que contribuem e deveriam certamente ser melhor associados e considerados).

4.3 O Comité toma nota da decisão do Conselho de Administração da empresa comum SESAR, de 24 de Abril de 2008, em que participaram os representantes da Comissão e do Eurocontrol, militares, utilizadores do espaço aéreo, fornecedores de serviços de navegação aérea, fornecedores de equipamentos, aeroportos, representantes do pessoal do sector do controlo do tráfego aéreo, a comunidade científica, o director executivo, o director administrativo e financeiro interino, e o secretariado, e que «aprovou os princípios da alteração dos estatutos e as suas consequências» («endorses the principles for the contemplated modification of the Statutes and the related process»).

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a competitividade das indústrias metalúrgicas — Contribuição para a estratégia da UE para o crescimento e o emprego»

COM(2008) 108 final — SEC(2008) 246

(2009/C 175/19)

Em 22 de Fevereiro de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a competitividade das indústrias metalúrgicas — Contribuição para a estratégia da UE para o crescimento e o emprego

COM(2008) 108 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, a Comissão Consultiva das Mutações Industriais que emitiu parecer em 18 de Novembro de 2008, sendo relator G. ZÖHRER e co-relator CHRUSZCZOW.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social adoptou, por 160 votos a favor, 6 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O valor acrescentado real considerável gerado pelas indústrias metalúrgicas e pelas produções a jusante representa um contributo fundamental para o desenvolvimento da economia europeia. As indústrias metalúrgicas inserem-se num quadro de concorrência mundial e, nos últimos anos, passaram por constantes transformações e reestruturações de grande alcance,

1.2 que se inscrevem no processo de globalização crescente das cadeias de criação de valor das indústrias metalúrgicas (desde as matérias-primas até às fases ulteriores de transformação). Tal requer da política industrial a adopção de uma nova abordagem que tenha por alvo a inovação, a qualificação e condições de concorrência leais ao nível mundial.

1.3 O CESE concorda, na sua essência, com a análise que a Comissão faz das características do sector. Ter-se-á, contudo, de ter em mente que, dada a falta de homogeneidade do sector metalúrgico, será difícil tecer considerações genéricas. Muitas das medidas propostas pela Comissão são demasiado vagas. O CESE insta a Comissão a elaborar, no seguimento da sua comunicação, um calendário com um pacote mais concreto de medidas, contemplando especificamente cada um dos subsectores.

1.3.1 O CESE recomenda a realização de estudos específicos sobre cada um dos sectores, com base nas experiências com o Tratado CECA e acompanhados por monitorização e diálogo social.

1.4 No atinente à política energética, o CESE exorta à adopção de medidas que, graças a um mercado e a preços transparentes, permitam um aprovisionamento seguro e baseado em contratos a longo prazo. É, além disso, imperioso colmatar as lacunas das redes de abastecimento. Chama igualmente a atenção para a importância das fontes de energia renováveis e para o contributo dado pela indústria para a produção de electricidade e de calor.

1.5 Na política ambiental trata-se antes de mais de encontrar soluções para coadunar os objectivos da protecção do ambiente com o emprego, o crescimento e a competitividade mundial. Para evitar desvantagens concorrenciais para as indústrias metalúrgicas europeias, o Comité preconiza que

- se dê prioridade a acordos internacionais,
- se promova a disseminação das tecnologias mais avançadas que sejam também as mais eficientes em termos energéticos,
- se tenha em conta os investimentos em curso,
- se tenha em consideração a capacidade de cada um dos sectores para reduzir as emissões no respeito de certas normas técnicas,
- se adopte decisões rápidas para o reconhecimento do perigo de fugas de carbono.

1.5.1 O CESE apoia o propósito da Comissão no domínio da directiva IPPC (prevenção e controlo integrados da poluição), da legislação relativa aos resíduos, do REACH (registo, avaliação, autorização e restrição de substâncias químicas) e da normalização, mas aguarda uma formulação mais concreta de cada uma das propostas.

1.6 A reciclagem de matérias-primas e a redução da utilização intensiva de materiais, assim como a investigação no âmbito dos «materiais substitutos» irão adquirir no futuro uma importância crescente (não só na óptica da política comercial como das considerações ambientais).

1.7 O Comité apoia o compromisso da Comissão para fomentar a inovação, a investigação e o desenvolvimento, bem como para melhorar as competências. Refira-se a título de exemplo a ULCOS (produção de aço com emissão de CO₂ ultra-reduzida) no âmbito da plataforma europeia tecnológica do aço (ESTEP). No atinente à segunda parte do 7.º programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico, o CESE recomenda uma análise da eficácia dos actuais programas e espera um apoio e uma coordenação mais convincentes. É ingente a necessidade de investimentos consideráveis para melhorar a formação inicial e contínua do pessoal.

1.8 As questões relacionadas com a política comercial são fundamentais para as indústrias metalúrgicas que se vêem a braços com a concorrência mundial. O CESE partilha da opinião da Comissão de que é preciso manter um estreito diálogo com os países terceiros em matéria de política comercial. Devem, contudo, continuar disponíveis os instrumentos de política comercial estabelecidos pela OMC que visam dissuadir práticas que prejudiquem ou discriminem as indústrias metalúrgicas da UE.

1.9 As indústrias metalúrgicas defrontam-se com desafios sociais de grande alcance, por exemplo:

- Novas reestruturações
- Envelhecimento do pessoal
- Exigências de qualificação cada vez mais elevadas
- Segurança e protecção da saúde.

O CESE manifesta a sua perplexidade pelo facto de a Comissão não ter proposto na sua comunicação quaisquer medidas ou feito recomendações concretas sobre a vertente social. Insta, por conseguinte, a Comissão a (continuar a) promover o diálogo social nos sectores afectados, visto ser este o sítio ideal para abordar tais problemas.

2. Justificação/Síntese da comunicação

2.1 A comunicação avalia a competitividade das indústrias metalúrgicas e formula recomendações quanto ao caminho a seguir. Esta comunicação vem na sequência da comunicação da Comissão de 2005 sobre a política industrial da UE, que anunciava várias iniciativas sectoriais, incluindo uma comunicação sobre o impacto das matérias-primas e do aprovisionamento energético na competitividade da indústria metalúrgica europeia ⁽¹⁾, e tem igualmente em conta a avaliação intercalar da política industrial de 2007 ⁽²⁾.

2.2 Sendo o sector das indústrias metalúrgicas, intrinsecamente, de utilização muito intensiva de energia, estas indústrias são directamente influenciadas pelas políticas comunitárias em matéria de energia e alterações climáticas. O Conselho Europeu sublinhou, em Março de 2007, «a grande importância do sector de utilização intensiva de energia» e salientou «ser necessário adoptar medidas

rentáveis para melhorar quer a competitividade, quer as repercussões ambientais destas indústrias na Europa». Neste contexto, o pacote da Comissão, de 23 de Janeiro de 2008, em matéria de alterações climáticas e energias renováveis reconhece a situação específica das indústrias de utilização intensiva de energia que estão directamente expostas à concorrência mundial.

2.3 A Comissão propõe um pacote de 16 medidas nos domínios da energia, do ambiente, da normalização, da inovação, da investigação e desenvolvimento, da qualificação, das relações externas e das políticas comerciais.

3. Observações na generalidade

3.1 Tal como já havia feito no parecer sobre a comunicação da Comissão «Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa: Um enquadramento político para reforçar a indústria transformadora da UE — rumo a uma abordagem mais integrada da política industrial» (COM(2005) 474 final), de 20 de Abril de 2006, o Comité saúda na generalidade as actividades sectoriais específicas da Comissão para aumentar a competitividade e salvaguardar o emprego.

3.2 As indústrias metalúrgicas na Europa contam-se entre os sectores mais importantes da cadeia de valor de muitas indústrias. Segundo as estimativas da indústria, por exemplo, as indústrias a jusante da indústria siderúrgica geram um volume de receitas de 3 157 mil milhões de euros e empregam 23 milhões de pessoas (ver anexo 1). Infelizmente, não se dispõe de dados para outros ramos das indústrias metalúrgicas. Os produtos siderúrgicos continuam a ser tal como antes utilizados como importante material de construção, sobretudo na construção de infra-estruturas eficientes em termos energéticos. Por outro lado, a Europa, para prosseguir o seu desenvolvimento e adaptar-se às alterações climáticas, depende fortemente da estabilidade do aprovisionamento com aço do mercado da UE.

3.2.1 Face à crise actual nos mercados financeiros, o CESE pensa que é extremamente importante salientar que o valor acrescentado real considerável gerado pelas indústrias metalúrgicas e pelas produções a jusante constitui um contributo fundamental para o desenvolvimento da economia europeia. O papel crucial das indústrias metalúrgicas europeias em muitos sectores é também a base da competitividade de outros ramos da indústria. Este saber-fazer terá de ser preservado e desenvolvido na Europa.

As indústrias metalúrgicas inserem-se num quadro de concorrência mundial e, nos últimos anos, passaram por constantes transformações e reestruturações de grande alcance, as quais contribuíram não só para melhorar a competitividade, mas conduziram também a uma significativa redução do número de postos de trabalho. Porém, estas reestruturações não são motivadas apenas pela evolução tecnológica ou pela melhoria da produtividade. Uma parte significativa da transformação do sector ficou a dever-se à deslocalização de determinadas produções da Europa (por exemplo, a produção de alumínio em bruto), para o que também contribuíram factores como os custos energéticos, as exigências ambientais e a proximidade das matérias-primas. Este processo ainda não terminou, e é de contar com mais reestruturações, as quais se inscrevem igualmente no processo de globalização crescente das cadeias de criação de valor das indústrias metalúrgicas (desde as matérias-primas até às fases ulteriores de transformação).

⁽¹⁾ COM(2005) 474 final, anexo II.

⁽²⁾ COM(2007) 374 final de 4.7.2007.

3.3 O actual debate em torno das alterações climáticas tem um impacto particularmente relevante nestas indústrias devido à sua elevada utilização de energia. A questão não se limita apenas à manutenção da competitividade do sector, mas contempla igualmente a salvaguarda do emprego nas indústrias visadas. Assim, nas suas conclusões de 3 de Junho de 2008, o Conselho «*Competitividade*» convida a Comissão e os Estados-Membros a «... *continuem a debater activamente com a indústria e os países terceiros a questão das abordagens sectoriais por forma a encorajar a adopção de medidas efectivas para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, abordando também desse modo a fuga de carbono*».

3.4 Em relação ao resto, o Comité concorda com a análise que a Comissão faz das características do sector. É preciso ter aqui em conta o facto de a comunicação se basear em trabalhos preparatórios já iniciados em 2004 e a falta de homogeneidade do sector metalúrgico.

3.4.1 Porém, a delimitação dos sectores em causa não é ainda muito clara. Na sua definição, a Comissão faz referência ao código NACE 27, enquanto os dados apresentados nos documentos (comunicação e anexo) dizem respeito apenas a uma parte dos subsectores (indústrias primária e semi-transformadora). A Comissão deveria proceder a uma descrição mais rigorosa, pois declarações genéricas dificilmente serão adequadas face à diversidade de subsectores (26 indústrias em 5 grupos, segundo a NACE 27) e de estruturas (enquanto a maioria das empresas activas na indústria de matérias-primas são de grande dimensão, as da indústria transformadora são PME).

3.5 A Comissão propõe na sua comunicação uma série de medidas que visam melhorar as condições para as indústrias em causa, Mas estas devem ser consideradas em relação com outros objectivos políticos aparentemente contraditórios que são tratados simultaneamente. O Comité lamenta, por isso, que muitas das propostas sejam demasiado vagas e insta a Comissão a elaborar, no seguimento da sua comunicação, um calendário com um pacote mais concreto de medidas, contemplando especificamente cada um dos subsectores. Tal é sobretudo necessário pelo facto de as decisões de investimentos no âmbito das indústrias metalúrgicas terem de ser tomadas a médio e longo prazo de estas serem influenciadas pelas medidas adoptadas.

3.5.1 O CESE insta à realização de estudos específicos, em colaboração com os interessados, sobre a evolução da procura, da produção e das tecnologias em cada um dos sectores, com base nas experiências com o Tratado CECA e acompanhados de monitorização e diálogo social. As indústrias metalúrgicas servirão aqui de exemplo. O Tratado CECA previa para o sector do aço e do ferro a criação de um sistema de recolha de informações que transcendia de longe o âmbito das «estatísticas gerais da indústria». Após o termo da sua vigência em 2002, a indústria siderúrgica europeia tem-se empenhado com êxito no prosseguimento, pelo menos transitóriamente, de inquéritos estatísticos específicos essenciais não cobertos pelas «estatísticas gerais da indústria». Esta recolha de dados ao nível europeu é determinada pelo Regulamento (CE) n.º. 48/2004. Na opinião do CESE, seria oportuno prorrogar este Regulamento, que cobre um período limitado, e proceder a este tipo de inquéritos detalhados também noutros sectores da indústria metalúrgica, uma vez que se verifica com cada vez mais frequência que as estatísticas gerais da indústria são demasiado rudimentares para servirem de base a uma acção política concreta.

4. Observações na especialidade sobre as propostas da Comissão

4.1 Política energética

4.1.1 A Comissão conclui, correctamente, que as oscilações bem como o recente aumento em flecha dos preços do gás e da electricidade e as limitações impostas à obtenção de contratos de fornecimento a longo prazo afectam a competitividade das indústrias metalúrgicas da UE.

4.1.2 É necessário tomar medidas que permitam melhorar a previsão da evolução dos preços, garantir uma maior transparência do mercado e a livre escolha dos fornecedores de energia. Isso implica acção legislativa, mas também o reconhecimento da compatibilidade das práticas seguidas com o direito comunitário.

4.1.3 A análise das opções de contratos de fornecimento de longo prazo é uma das principais medidas para melhorar a previsibilidade das condições de fornecimento. Neste contexto, importa ter em consideração em que medida os fornecedores de energia envolvidos poderão ou não participar no sistema de leilões do RCE (regime de comércio de licenças de emissão da UE).

4.1.4 São necessárias soluções para colmatar as lacunas da infra-estrutura de transporte de energia (redes transeuropeias), a fim de garantir a todas as empresas interessadas o livre acesso ao mercado de energia.

4.1.5 A longo prazo, a expansão contínua das energias renováveis será um factor essencial para o aprovisionamento independente das indústrias da UE. As indústrias metalúrgicas contribuem para o êxito da política da UE que defende o aumento da produção de energia (electricidade e calor) a partir de fontes de energia renováveis. Tanto nos processos de fabrico de aço como da produção de coque são libertados valiosos gases: gás de alto-forno, gás de conversor (gás de forno de aciaria de oxigénio) e gás de coqueria siderúrgica. Estes gases contêm diferentes percentagens de monóxido de carbono (no caso de gás de conversor até 65 %), dióxido de carbono, nitrogénio e hidrogénio (no caso do gás de coqueria até 60 %). Em vez de deixar que se percam na atmosfera ou que ardam, poder-se-ia utilizá-los com eficácia para a produção de electricidade e/ou de calor. Isso acontece já hoje com certa frequência, mas é preciso envidar esforços para aperfeiçoar as tecnologias utilizadas.

4.1.6 O Comité assinala ainda que já se pronunciou em diversos pareceres sobre a política energética (mais recentemente — CCMI/052 — e em diversos pareceres sobre as redes transeuropeias de transportes (RTE)).

4.2 Política ambiental

4.2.1 As indústrias metalúrgicas já se encontram sujeitas a um grande número de normas comunitárias no domínio do ambiente, cuja transposição e cumprimento muitas vezes as colocam perante o desafio de terem de conciliar diferentes objectivos (por exemplo, a prevenção de emissões poluentes está parcialmente associada a um maior consumo de energia, o que, por sua vez, afecta negativamente a eficiência energética). Sem dúvida que alguns segmentos das indústrias metalúrgicas pertencem aos sectores com uma utilização intensiva da energia, os quais têm de fazer face a uma forte concorrência internacional em matéria de custos. Estes segmentos são grandes emissores de CO₂. Caso as

medidas previstas pela Comissão no âmbito das alterações climáticas, em especial o alargamento do regime RCE, fossem aplicadas às indústrias metalúrgicas sem limitações adicionais, poder-se-ia registar a fuga de investimentos (que actualmente já é notória) e a perda de postos de trabalho (*risk of carbon leakage*). Porém, o efeito pretendido no que diz respeito às alterações climáticas não se concretizará enquanto não houver de todos os países um compromisso com estes objectivos.

4.2.2 Por conseguinte, deve ser atribuída a máxima prioridade à conclusão de acordos internacionais vinculativos, com critérios claros para a sua eficácia e verificação, que evitem desvantagens concorrenciais para a indústria europeia e promovam o combate às alterações climáticas à escala mundial.

4.2.3 Largos segmentos das indústrias metalúrgicas já realizaram no passado avultados investimentos em tecnologias com eficiência energética. Por exemplo, a indústria siderúrgica europeia é líder na redução das emissões de CO₂, e muitas empresas do sector já atingiram na sua produção o limite daquilo que é considerado tecnologicamente viável ao nível da redução de emissões. Por conseguinte, o objectivo de redução de 21 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2020 (com base em valores de 2005) deveria abranger todos os sectores que participam no regime de comércio de emissões comunitário (sector energético e indústrias de utilização intensiva de energia). Convém que, na repartição dos esforços entre sectores, se tenha em consideração a capacidade da indústria de reduzir as emissões dentro dos condicionamentos tecnológicos existentes, sem que isso afecte o volume da sua produção.

4.2.3.1 O Conselho constatou que, graças aos acordos internacionais previstos, será possível alcançar o ambicionado objectivo de redução das emissões de CO₂ até 30 %. O Comité salienta, a este respeito, que importa clarificar em que domínios se pretende conseguir estas reduções. É impensável que isso ocorra apenas nos sectores actualmente abrangidos pelo RCE. Na opinião do Comité, haverá que dar prioridade a medidas em áreas como, por exemplo, o isolamento dos edifícios, a organização dos transportes e do tráfego ou a eficiência energética em geral, etc.

4.2.4 Por conseguinte, o Comité considera que a prioridade deverá incidir, em primeira instância, na divulgação das tecnologias mais adequadas e mais eficientes do ponto de vista energético e, logo depois, na investigação e desenvolvimento com vista à melhoria destas tecnologias e ao desenvolvimento de novos materiais. As normas técnicas devem ser tidas em consideração tanto nas medidas a aplicar ao nível da UE como nas negociações dos acordos internacionais para a protecção do clima.

A Comissão deveria elaborar com a maior brevidade possível um plano nesta matéria contendo todas as medidas e fases previstas, a fim de evitar mais insegurança na indústria. O CESE remete, neste contexto, para a alínea b) do artigo 10.º da proposta de directiva da Comissão sobre o regime de comércio de licenças de emissão (RCE) ⁽³⁾.

4.2.5 No que diz respeito à directiva IPPC, o Comité apoia o propósito da Comissão de favorecer a harmonização, que contribuirá igualmente para uma legislação mais simples e melhor. Porém, enquanto base para a certificação e exploração de unidades industriais, a directiva codificada deve ter em consideração a

situação específica da evolução tecnológica. A competitividade das indústrias metalúrgicas da UE não pode ser ameaçada por requisitos que não correspondem às capacidades tecnológicas.

4.2.6 No atinente às propostas no âmbito da legislação relativa aos resíduos, do REACH e da normalização, o Comité manifesta o seu acordo de princípio, mas aguarda uma formulação mais concreta de cada uma das propostas.

4.3 Inovação, investigação e desenvolvimento, competências

4.3.1 O Comité apoia o empenhamento da Comissão no fomento da inovação, da investigação e do desenvolvimento, bem como na melhoria das competências.

4.3.2 A plataforma europeia tecnológica do aço (ESTEP) contribui para moldar o futuro sugerindo ambiciosos programas de I&D (agenda de investigação estratégica, designada por SRA) para garantir uma competitividade sustentável. As prioridades desta agenda visam reduzir o impacto dos processos no ambiente e desenvolver produtos modernos com mais valor acrescentado e que sejam mais eficientes ao longo de todo o ciclo de vida. A ULCOS (produção de aço com emissão de CO₂ ultra-reduzida), por exemplo, é o primeiro grande projecto da ESTEP com o objectivo de reduzir significativamente as emissões de CO₂. É o projecto desta natureza mais ambicioso em todo o mundo e é já um grande sucesso, tendo sido seleccionados quatro percursos promissores que agora têm de ser testados à escala industrial e associados a tecnologias de captura e armazenagem do dióxido de carbono (CAC). A ESTEP também contribui indirectamente para as questões relacionadas com as alterações climáticas e a energia, através da invenção de soluções de aço leve totalmente reciclável, por exemplo, para os sectores automóvel e da construção, e de soluções novas e eficazes para o desenvolvimento das fontes de energia do futuro (por exemplo, energia eólica).

4.3.3 Por outro lado, visto que a formação inicial e contínua do pessoal é essencial para a criação de uma indústria sustentável na Europa, são necessários investimentos importantes para melhorar a base de competências, por exemplo, recrutando talentos nas universidades e desenvolvendo a aprendizagem ao longo da vida, em especial o ensino electrónico (*e-learning*). Este objectivo relevante para toda a sociedade requer o apoio tanto da UE como do mundo académico ⁽⁴⁾.

4.3.4 No entanto, propõe-se uma análise da eficácia dos actuais programas. Por exemplo, a agenda de investigação estratégica da plataforma europeia tecnológica do aço teve alguns resultados desanimadores na sequência dos primeiros convites à apresentação de propostas do 7.º programa-quadro (taxa de aprovação inferior a 10 %), pois estes convites não correspondem pelos vistos às prioridades da SRA. Espera-se que a segunda parte do 7.º programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico se traduza em melhor apoio e coordenação.

⁽⁴⁾ Convém assinalar aqui que já há iniciativas nas indústrias metalúrgicas para promover/aumentar a mobilidade da mão-de-obra especializada do sector metalúrgico na Europa, como por exemplo, o EMU-Pass (www.emu-pass.com).

⁽³⁾ COM(2008) 16 final, de 23.1.2008.

4.4 *Relações externas e políticas comerciais*

4.4.1 O Comité saúda a intenção da Comissão de atribuir uma elevada prioridade ao fornecimento de matérias-primas à indústria. Porém, importa referir, a este respeito, que esta não é uma questão exclusiva das relações externas e do comércio externo, conforme é evidenciado no parecer CCMI/056 «Indústria extractiva não energética na Europa». É preciso salientar que a reciclagem de matérias-primas e a redução da utilização intensiva de materiais, assim como a investigação no âmbito dos «materiais substitutos» irão adquirir no futuro uma importância crescente (não só na óptica da política comercial como face à importância da protecção do ambiente).

4.4.2 É necessário estar atento ao facto de muitos sectores das matérias-primas estarem concentrados num número reduzido de empresas que operam a nível mundial e se encontram, por isso, na situação de impor preços unilateralmente.

4.4.3 O Comité partilha da opinião da Comissão de que se deve manter um estreito diálogo industrial com os países terceiros em matéria de política comercial. É, porém, necessário continuar a

dispor dos instrumentos de política comercial consentâneos com as regras da OMC, que visam dissuadir práticas que prejudiquem ou discriminem as indústrias metalúrgicas da UE, e emitir sinais inequívocos de que esses instrumentos serão aplicados, caso sejam impossíveis progressos pela via do diálogo.

4.5 *Aspectos sociais*

4.5.1 Face aos desafios que se colocam, como, por exemplo, o envelhecimento da mão-de-obra (sobretudo na indústria siderúrgica), os requisitos de qualificações e a mudança estrutural em curso, o Comité manifesta a sua surpresa por verificar que a Comissão não propõe medidas nem apresenta propostas relativamente às vertentes sociais que menciona na sua comunicação.

4.5.2 Convém dedicar especial atenção às questões de segurança e de protecção da saúde, uma vez que as indústrias metalúrgicas são daquelas indústrias em que são maiores os riscos.

4.5.3 O CESE volta a salientar, neste contexto, a importância do diálogo social.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008.

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre indústrias florestais inovadoras e sustentáveis na UE — Contribuição para a Estratégia da UE para o Crescimento e o Emprego»

COM(2008) 113 final

(2009/C 175/20)

Em 27 de Fevereiro de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre indústrias florestais inovadoras e sustentáveis na UE — Contribuição para a Estratégia da UE para o Crescimento e o Emprego

COM (2008) 113 final.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Comissão Consultiva das Mutações Industriais emitiu parecer em 18 de Novembro de 2008, tendo sido relator B. Burns e co-relator T. Student.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 167 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Recomendações

Pelos motivos apresentados no parecer, o CESE recomenda o seguinte:

1.1 Alargar a noção de indústrias florestais aos proprietários das florestas e a outros operadores económicos como as empresas florestais, para identificar os problemas e oportunidades a partir do primeiro elo da cadeia de valor.

1.2 Continuar a melhorar, nomeadamente através de estudos, as bases de dados europeias existentes que registam informações sobre o volume e a qualidade potencial de toda a madeira utilizável, bem como a utilização da madeira (tanto europeia como importada) pelas indústrias florestais, para completar e adaptar esses dados e para que sejam comparáveis.

1.3 Apoiar o aumento da produção e a mobilização (acesso e utilização) da madeira proveniente das florestas europeias e a sua utilização equitativa para diferentes fins ao nível nacional.

1.4 Promover uma maior utilização da madeira e dos materiais à base de madeira.

1.5 Apoiar medidas para melhorar a imagem pública das indústrias florestais.

1.6 Intervir activamente para que seja reconhecido o papel da madeira e dos produtos à base de madeira na diminuição dos efeitos das alterações climáticas, por exemplo, enquanto reservatórios de carbono.

1.7 Preservar o sector dos efeitos negativos causados pelo regime de comércio de licenças de emissão.

1.8 Eliminar as barreiras ao comércio da madeira e dos produtos à base de madeira e garantir um comércio livre e equitativo.

1.9 Analisar as necessidades das indústrias em termos de investigação, conforme são definidas no contexto da Plataforma Tecnológica do Sector Florestal (PTSF), através do sétimo programa-quadro e de outros programas conexos.

1.10 Encorajar, quer as instituições europeias pertinentes, quer o sector industrial, a darem especial atenção ao reforço da aplicação das políticas, regulamentos e programas da UE em matéria de saúde e segurança no local de trabalho que são relevantes para as indústrias florestais, para que todos os países da UE fiquem ao mesmo nível.

1.11 Desenvolver a formação e competências profissionais europeias para todo o sector da silvicultura e da madeira, tendo em conta as exigências da indústria.

1.12 Encorajar as autoridades nacionais e subnacionais a reconhecerem e realizarem o potencial da silvicultura comercial e das indústrias florestais. Deve merecer especial atenção o aumento dos investimentos destinados às infra-estruturas rodoviárias, e não só, nas zonas rurais.

1.13 Em conjunto com o Plano de Acção para as Florestas, desenvolver sistemas que permitam avaliar o valor económico e social da silvicultura multifuncional e dos serviços não associados à madeira, garantindo que, no futuro, sejam considerados como partes constituintes de uma só indústria, que inclui os proprietários das florestas, as empresas florestais, etc.

2. Contexto

2.1 A comunicação em que se baseia o presente parecer (COM(2008) 113 final, a seguir designada por «a comunicação») sobre indústrias florestais inovadoras e sustentáveis na UE tem origem na Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre o estado da competitividade das indústrias florestais e indústrias conexas da União Europeia (COM(1999) 457 final) e na Comunicação da Comissão sobre a aplicação do Programa Comunitário de Lisboa: Um enquadramento político para

reforçar a indústria transformadora da UE — Rumo a uma abordagem mais integrada da política industrial (COM(2005) 474 final). Está associada ainda ao plano de acção da UE para as florestas (COM(2006) 302 final), que abrange cinco anos (2007-2011) e tem o objectivo de apoiar e desenvolver a gestão sustentável do património florestal e o papel multifuncional das florestas através de 18 «acções-chave». Uma destas acções (n.º 17) visa, em particular, «incentivar a utilização de madeira e de outros produtos provenientes de florestas geridas de modo sustentável».

2.2 A comunicação aborda sobretudo os desafios enfrentados pelas «indústrias florestais», que incluem as indústrias de pasta de celulose, papel e materiais de embalagem, as indústrias da transformação da madeira (como as serrações e o sector dos painéis à base de madeira) e as indústrias da cortiça e da impressão. Como tal, não aborda directamente o sector florestal, que fornece a estas indústrias a principal matéria-prima — ou seja, a madeira —, nem outros grupos que se dedicam a actividades comerciais ou que dependem da exploração florestal.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 Na comunicação em apreço, a Comissão Europeia sublinha os problemas com que se confrontam as indústrias florestais, abordando temas como a concorrência mundial, as alterações climáticas, a energia, o aprovisionamento de madeira, etc., bem como o eventual impacto destes factores na rentabilidade futura do sector.

3.2 As indústrias florestais são uma parte importante da economia europeia, desempenhando muitas vezes um papel essencial na manutenção de um emprego sustentável nas zonas rurais.

3.3 Estes problemas são abordados através de 19 «acções» no âmbito dos principais tópicos seguintes:

- a) Acesso às matérias-primas (8 acções)
- b) Políticas relativas às alterações climáticas e legislação ambiental (4 acções)
- c) Inovação e I&D (4 acções)
- d) Comércio e cooperação com países terceiros (2 acções)
- e) Comunicação e informação (1 acção).

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE louva o facto de a Comissão ter chamado a atenção para os desafios com que são confrontadas as indústrias florestais e acolhe favoravelmente a lista das acções propostas. Recomenda vivamente que estas não se limitem a ser meras propostas teóricas, mas que sejam realizadas o mais rapidamente possível.

4.2 Embora compreenda o quadro geral e os pressupostos em que se baseia a comunicação, o CESE lamenta de facto a pouca ou nenhuma atenção dada aos operadores activos a montante da cadeia de valor, por exemplo, os proprietários das florestas e as empresas florestais, bem como às outras funções das florestas e actividades realizadas nas florestas (o que por vezes se designa por «agrupamento florestal»).

4.3 O CESE solicita que seja dada mais atenção à necessidade de garantir a rentabilidade da silvicultura enquanto condição prévia para a competitividade de toda a cadeia de valor. Uma silvicultura rentável reforça a gestão sustentável das florestas e constitui um incentivo para o investimento no sector e para a segurança do aprovisionamento da madeira.

5. Observações na especialidade

5.1 Acesso às matérias-primas

5.1.1 O CESE receia que as decisões que afectam a silvicultura e as indústrias florestais nem sempre se baseiem em estatísticas completas, oportunas e comparáveis sobre a disponibilidade e a utilização de madeira proveniente das florestas europeias, com o conseqüente desequilíbrio entre a procura e a oferta e a incapacidade de atingir os objectivos estabelecidos. Do mesmo modo, seria importante conhecer e prever os volumes de madeira utilizados pelas indústrias florestais, quer se trate de madeira europeia, quer de madeira importada.

5.1.2 As iniciativas políticas europeias, em particular as que promovem a utilização da biomassa e das fontes de energia renováveis, agravaram a pressão sobre o abastecimento de madeira como matéria-prima às indústrias florestais, em parte devido à emergência de subvenções que perturbam o mercado. O CESE mostra-se preocupado com o impacto destas últimas nas indústrias florestais. Tendo em conta a concorrência crescente para obter madeira enquanto matéria-prima como fonte de energia, o CESE entende que deve ser equitativa a utilização dos recursos florestais para diferentes fins. O CESE encoraja a Comissão a aprofundar mais o conceito de «florestas energéticas» (cultivo de árvores com períodos de rotação breves) para o aprovisionamento do mercado de energia derivada da biomassa.

5.1.3 O mercado deve ser regulado pelos mecanismos normais do mercado e não deve ser distorcido por sistemas de subvenções que promovam uma ou outra utilização.

5.1.4 Embora o aumento das importações de madeira não seja uma solução viável para este problema emergente, estas importações não devem ser prejudicadas por imposições quantitativas, legislativas ou de outra natureza.

5.1.5 O CESE considera que a única solução sustentável a longo prazo é aumentar o volume da madeira produzida nas florestas europeias através

- do reforço da gestão sustentável das florestas existentes, para que possam produzir mais madeira viável do ponto de vista comercial;
- do aumento da superfície das florestas para adaptar a oferta à procura.

5.1.6 Segundo o CESE, devido à importância fundamental da matéria-prima para as indústrias florestais, a Comissão devia ter aproveitado a ocasião para analisar as questões relativas à subsidiariedade, por exemplo, definindo as acções a realizar ao nível nacional e subnacional para garantir o aprovisionamento da madeira a longo prazo.

É um facto que o «incentivo» a plantar mais florestas para exploração comercial não está a surtir qualquer efeito em vários países da UE. As razões parecem ser de vária ordem: se alguns países são indiferentes, outros partem do princípio de que já existe quantidade suficiente de madeira na Europa. Ao mesmo tempo, vários estudos apontam para uma escassez de madeira proveniente das florestas da UE (1).

5.1.7 Para transportar a madeira até aos clientes, são necessárias boas infra-estruturas rodoviárias e não só. O baixo nível de investimento em infra-estruturas rodoviárias nas zonas rurais e remotas aumenta o preço dos transportes. Por exemplo, para uma mesma distância percorrida, os custos que implica a circulação de um camião de transporte de carga numa estrada rural são 75 % mais elevados (em tempo e combustível) do que quando o mesmo veículo circula numa auto-estrada. O CESE está preocupado com a falta de atenção dada a este aspecto pelas autoridades nacionais e subnacionais. Além disso, as restrições de dimensão e de peso impostas aos transportes rodoviários representam um encargo adicional em termos de custos.

5.2 Políticas relativas às alterações climáticas e legislação ambiental

5.2.1 Os produtos derivados da madeira absorvem carbono ao longo da sua vida útil e podem contribuir, através da substituição de outros materiais, para reduzir substancialmente os níveis de CO₂. O CESE entende que a UE deve promover mais activamente a captura de carbono pelos produtos à base de madeira e o seu contributo positivo para reduzir os efeitos das alterações climáticas.

Este papel positivo da madeira deve ser plenamente reconhecido no Processo de Quioto pós-2010, e o CESE convida a Comissão e os Estados-Membros a intervirem neste sentido nas próximas «Conferências das Partes no Protocolo de Quioto» (COP14 e COP15, que serão realizadas respectivamente em Poznan, em 2008, e em Copenhaga, em 2009).

5.2.2 A Comissão subestimou a ameaça que o comércio de licenças de emissão representa para as indústrias europeias de pasta de celulose e de papel e, em parte, para o sector da transformação da madeira, que são afectados pelo RCLE de duas maneiras: directamente estando inseridos no regime e indirectamente através dos consideráveis aumentos dos preços da electricidade como resultado do RCLE (2). Os projectos previstos actualmente para a directiva sobre o regime de comércio de licenças de emissão terão um forte impacto na rentabilidade do sector e poderão inclusivamente provocar o encerramento de fábricas ou desencadear um processo de realocização. Este último apenas seria financeiramente viável para as grandes empresas, mas não é certamente uma solução para as pequenas empresas europeias.

(1) Em particular, um estudo de 2007 da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UNECE) sobre a disponibilidade e a procura dos recursos da madeira («Wood resources availability and demands»), baseado num inquérito conjunto sobre a energia da madeira («Joint Wood Energy Enquiry») de 2006.

(2) *Idem*.

5.2.2.1 A nova proposta de directiva sobre o RCLE, na sua forma actual, provocaria, para a indústria europeia do papel e outros sectores de elevada intensidade energética, significativas distorções do mercado e desvantagens competitivas e, eventualmente, fugas de carbono, na medida em que os principais países concorrentes fora da UE não teriam encargos e custos equivalentes. O CESE considera essencial que as indústrias da pasta de celulose, do papel e dos painéis à base de madeira sejam reconhecidas como indústrias de elevada intensidade energética vulneráveis às fugas de carbono, reconhecimento este que deve ser imediato. A proposta de remeter para 2010 a decisão sobre quais os sectores que ainda beneficiarão de uma concessão parcial de licenças de emissão de CO₂ a título gratuito parece que surge demasiado tarde.

5.3 Inovação, I&D, educação e formação

5.3.1 A inovação e a I&D contribuirão certamente para assegurar um futuro às indústrias florestais. O CESE acolhe favoravelmente a criação, pelo próprio sector, da Plataforma Tecnológica do Sector Florestal e solicita que seja dada a devida atenção às futuras exigências de todos os subsectores. Deve ser aumentado o financiamento da I&D neste sector, em particular no âmbito do sétimo programa-quadro e de outros programas conexos, e canalizado para uma utilização inovadora da matéria-prima e dos produtos.

5.3.2 Os processos destinados a incentivar a flexibilidade na Europa não prevêm medidas seguras e acessíveis que permitam que os estudantes e os trabalhadores das indústrias florestais obtenham qualificações comparáveis e reconhecidas por todos ou desenvolvam competências através de programas de aprendizagem permanente. Além disso, as diversas iniciativas-piloto levadas a cabo no âmbito de programas comunitários de ensino e formação profissional também não produziram um meio através do qual as mudanças nas práticas laborais podem ser observadas colectivamente e incorporadas em simultâneo nos sistemas nacionais. Estes inconvenientes condicionam a mobilidade transfronteiriça, frustram as ambições de quem deseja uma carreira internacional e limitam o acesso dos empregadores ao conjunto dos talentos existentes no sector das indústrias florestais. Talvez possam mesmo contribuir para criar uma percepção comum de que as qualificações disponíveis para as profissões do sector da silvicultura, da produção de papel e da transformação da madeira são geralmente de pouco valor.

5.4 Saúde e segurança

5.4.1 Como acontece em qualquer outra actividade industrial, trabalhar no sector das indústrias florestais pressupõe um certo grau de risco para a saúde e a segurança dos trabalhadores. Embora a indústria tenha envidado consideráveis esforços na matéria durante as últimas décadas, ainda há muito por fazer. Além disso, na medida em que nem todos os Estados-Membros se confrontam com os mesmos problemas neste domínio, há que ter o devido cuidado de adaptar as respostas pretendidas às condições particulares existentes no terreno em cada Estado-Membro.

5.4.2 Durante as últimas fases do alargamento da UE, presenciou-se a chegada de Estados-Membros com exigências relativamente maiores em termos de melhoria da aplicação da política em matéria de saúde e segurança do que geralmente acontece no resto da UE. A este respeito, o Comité faz questão de salientar a importância dos instrumentos financeiros da UE, bem como dos níveis apropriados de empenho por parte das indústrias florestais que funcionam nestes Estados-Membros.

5.5 Comércio e cooperação com países terceiros

5.5.1 As indústrias florestais são activas ao nível mundial e as exportações são essenciais para manter a competitividade. O CESE recebe que as exportações europeias sejam desnecessariamente refreadas por barreiras pautais e não pautais. O CESE entende que a Comissão deve dar uma importância prioritária à eliminação destas barreiras.

5.5.2 O CESE recebe igualmente que as medidas adoptadas pelos grandes parceiros comerciais, nomeadamente a Rússia, tenham um forte impacto no aprovisionamento europeu de madeira enquanto matéria-prima e provoquem cortes de produção.

5.6 Comunicação e informação

5.6.1 Não obstante o seu importante contributo para a sociedade e a economia, a imagem pública das indústrias florestais não é favorável. O valor das florestas europeias para a sociedade e os cidadãos é geralmente mal entendido ⁽³⁾. Nas escolas, ensina-se frequentemente aos alunos que não se deve cortar árvores e que o mundo precisa da maior quantidade possível de árvores. O abate ilegal de árvores e outras práticas insustentáveis de gestão florestal, por exemplo, na América do Sul, no Sudeste Asiático e noutras regiões, também prejudicam a imagem geral da indústria da madeira.

5.6.2 Tendo em conta os debates em curso sobre as alterações climáticas e a bioenergia, estamos perante uma oportunidade sem precedentes para promover uma maior utilização da madeira e dos materiais à base de madeira. As florestas captam CO₂ e este anidrido carbónico pode depois ficar armazenado em produtos à base de madeira. A imagem do sector em geral e dos seus produtos deve ser melhorada graças a estes argumentos sobre o clima; trata-se de facto de uma característica única do sector que deve ser

promovida junto do público, a par de uma maior divulgação de informação sobre o valor comercial das florestas europeias.

5.6.3 Existem actualmente vários programas de promoção apoiados pelo sector mas que, até ao momento, apenas contribuíram de maneira limitada para a melhoria da imagem das indústrias florestais. Estes programas precisam de ser desenvolvidos e levados a todas as escolas e à comunidade social em geral, de modo a que todos os estratos sociais possam compreender e valorizar a importância do trabalho associado à exploração e utilização da madeira (europeia).

5.7 Promover a utilização da madeira

A comunicação chama muito a atenção para o abastecimento de matéria-prima às indústrias (ver ponto 5.1 do presente parecer), mas não aborda a questão da utilização da madeira e dos produtos à base de madeira. Na procura de modelos mais sustentáveis de produção e consumo, seria oportuno sublinhar a necessidade de eliminar os inúteis obstáculos e encargos legislativos, administrativos, financeiros e de outra natureza, para permitir uma maior utilização da madeira, por exemplo, no sector da construção. De maneira geral, o CESE considera que há que ter em conta a natureza e o papel específicos da madeira e dos produtos à base de madeira em diferentes contextos políticos.

5.8 Silvicultura multifuncional

Uma das principais recomendações do Plano de Acção para as Florestas, adoptado em 2006, é tornar a silvicultura europeia «multifuncional» e fazer com que proporcione à sociedade outros benefícios para além do simples aprovisionamento de madeira. Devido à falta de informações e dados, não foi determinado o valor exacto para a sociedade dos serviços não associados à madeira (colheita de frutos silvestres, cogumelos e plantas medicinais, caça e turismo). Em todo o caso, estas actividades criam lucros, empregos e oportunidades e têm, por conseguinte, todo o direito de serem consideradas como parte integrante do sector florestal.

Reconhecendo embora o papel da «silvicultura multifuncional», o CESE preocupa-se com o facto de vários governos nacionais darem uma importância excessiva aos serviços não associados à madeira, em detrimento do papel comercial das respectivas florestas como fontes de produção de madeira.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008.

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽³⁾ Ver «A percepção das indústrias florestais — Estudo qualitativo da imagem pública das indústrias florestais nos Estados-Membros da União Europeia» (Comissão Europeia, 2002; ISBN 92-894-4125-9). Este estudo pode ser consultado no sítio: http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/perceptionstudy_en.pdf.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à instituição de um conselho de empresa europeu ou de um procedimento de informação e consulta dos trabalhadores nas empresas ou grupos de empresas de dimensão comunitária»

COM(2008) 419 final — 2008/0141 (COD)

(2009/C 175/21)

Em 22 de Julho de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre:

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à instituição de um conselho de empresa europeu ou de um procedimento de informação e consulta dos trabalhadores nas empresas ou grupos de empresas de dimensão comunitária

COM(2008) 419 final — 2008/0141 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania que emitiu parecer em 4 de Novembro de 2008, sendo relator Wolfgang Greif.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro de 2008), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 108 votos a favor, 31 votos contra e 7 abstenções, o presente parecer:

1. Conclusões: Para mais conselhos de empresa europeus e um melhor diálogo social transnacional

1.1 O CESE acolhe muito favoravelmente a decisão da Comissão de tomar medidas legislativas, depois de os parceiros sociais europeus — mais uma vez — não terem dado início a um processo de negociação, nos termos do n.º 4 do artigo 138.º do Tratado. A proposta da Comissão em apreço visa adaptar os direitos dos conselhos de empresa europeus (CEE) à realidade do mercado único europeu. O CESE reconhece que este documento contém algumas melhorias substanciais que visam adaptar a legislação comunitária sobre conselhos de empresa europeus às realidades na Europa e dar mais coerência ao direito comunitário em matéria de informação e consulta dos trabalhadores.

1.2 O CESE espera que as clarificações e as alterações propostas ao texto e às definições contidas na directiva tornem o trabalho dos conselhos de empresa europeus mais eficiente e contribuam para melhorar a segurança jurídica e a aplicação da directiva, o que, por sua vez, resultará na constituição de mais conselhos de empresa europeus. Gostaria igualmente de sublinhar a importância de encontrar soluções pragmáticas susceptíveis de melhorar a efectividade e eficiência das actividades dos conselhos de empresa europeus, que contribuam para reforçar e não minar a competitividade das empresas. De referir sobretudo as seguintes:

- a direcção da empresa passa a estar obrigada a fornecer todas as informações necessárias para a criação de um conselho de empresa europeu;
- os parceiros sociais europeus participam directamente na criação de conselhos de empresa europeus, porque devem ser obrigatoriamente informados da abertura das negociações;
- o funcionamento corrente dos conselhos de empresa europeus pode tornar-se mais eficiente graças à possibilidade de estabelecimento de um comité restrito e de alargamento da esfera de competência pela via da qualificação dos membros dos conselhos de empresa europeus sem perdas salariais, bem como através do reconhecimento do conselho de empresa europeu como uma instância colectiva de representação de interesses;

- um conselho de empresa europeu já instituído pode, doravante, adaptar-se melhor à realidade actual, uma vez que passa a poder exigir a renegociação dos acordos que instituem os conselhos de empresa europeus, em particular no caso de reestruturações essenciais que não permitam informar nem consultar todos os trabalhadores do grupo de empresas de forma eficaz e segundo as normas aplicáveis.

1.3 Todavia, o CESE critica o facto de a proposta de reformulação da directiva não prosseguir coerentemente os objectivos a que se propõe — apresentados na exposição de motivos e nas considerações — e de continuar a haver aspectos que importa esclarecer, nomeadamente:

- enquanto que a proposta dos parceiros sociais visa precisar as disposições em matéria de procedimentos de informação e de consulta, a proposta da Comissão não é clara no que toca à regulamentação sobre uma articulação razoável e viável da representação entre o nível nacional e o nível europeu;
- as competências do conselho de empresa europeu são limitadas pela definição da sua esfera de competência transnacional e, ao contrário do pretendido, não são precisadas. As decisões «transnacionais» devem também ser entendidas como decisões que dizem respeito a apenas uma empresa de um Estado-Membro, mas não são tomadas nesse Estado;
- algumas restrições à aplicação e ao âmbito de aplicação da directiva são mantidas e outras introduzidas de novo.

1.4 O interesse do CESE na melhoria da directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu é tornar a sua aplicação mais atractiva e aumentar o número de conselhos de empresa europeus. Por motivos de eficiência, o CESE mantém a sua posição de que deve ser privilegiada a via da negociação para a celebração dos acordos que regem os conselhos de empresa europeus. Tal permite às empresas procurar soluções flexíveis e adaptadas à sua situação específica, a fim de enquadrar as várias exigências no diálogo social transnacional.

1.5 Para assegurar, na prática, que as novas disposições melhoraram efectivamente o essencial e a eficiência da actividade dos conselhos de empresa europeus, o CESE propõe que o processo legislativo continue a eliminar as incertezas e as incoerências existentes, através da melhoria dos seguintes pontos:

- a prevista limitação da esfera de competência transnacional pode restringir os direitos e a potencial eficácia dos conselhos de empresa europeus. Impõe-se, pois, a sua revisão. Nenhuma estrutura de representação dos trabalhadores deve ser dissociada, devido a uma regulamentação demasiado restritiva, do fluxo de informação ao nível da direcção transnacional da empresa;
- o prazo de negociação deve ser encurtado para 18 meses, tendo em conta que um período de tempo mais curto para a instituição de um conselho de empresa europeu corresponde à experiência prática, parecendo, portanto, ser desnecessário prolongar no tempo a negociação. Simultaneamente, há que prever medidas eficazes de modo a que nenhuma parte nas negociações possa furtar-se às suas responsabilidades quando se trate de criar uma instância europeia de representação de interesses;
- a precisão dos conceitos de «informação» e de «consulta» aumenta a eficácia e o reconhecimento do conselho de empresa europeu, desde que se precise que deverá ser consultado logo na fase inicial de apresentação de propostas e não apenas na fase de implementação;
- há que clarificar a responsabilidade da direcção empresarial no fornecimento de informação correcta e regular aos representantes dos trabalhadores aos níveis transnacional e nacional. A tentativa de uma articulação mais adequada da legislação entre os diferentes níveis não deverá criar novas incertezas ou limitações a esta obrigação;
- manter ou introduzir limiares ao estabelecimento de um conselho de empresa europeu não se coaduna com o direito fundamental de cada trabalhador europeu a ser informado e consultado.
- importa esclarecer que os novos acordos que instituem os conselhos de empresa europeus celebrados durante o período de transposição para a ordem jurídica nacional devem corresponder, no mínimo, ao nível básico já fixado pela actual directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu (artigo 6.º da Directiva 94/45/CE e artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 97/74/CE). É este um imperativo da segurança jurídica pelo qual todas as partes devem pugnar.
- de modo a tornar os conselhos de empresa europeus mais eficientes e facilitar-lhes o desempenho das suas funções ao nível interno da empresa, a directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu, na sua versão revista, deveria, pelo menos, alargar as possibilidades de realização de reuniões; de um modo geral, importa que a directiva deixe bem claro que as disposições legislativas devem ser encaradas como normas mínimas, o que significa que os Estados-Membros podem, na transposição de cada uma delas, introduzir metas mais ambiciosas.

1.6 O CESE está convicto de que o melhoramento da legislação comunitária sobre a participação dos trabalhadores contribuiria não só para assegurar, na Europa, uma gestão empresarial de

qualidade, e por conseguinte socialmente responsável, como também seria útil para a competitividade da economia europeia, para além de ser uma componente importante do modelo social europeu.

2. Introdução: Critérios de análise da proposta da Comissão relativa à reformulação da directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu

2.1 Em 2 de Julho de 2008, a Comissão apresentou uma proposta de reformulação da directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu (1).

O CESE acolhe muito favoravelmente a decisão da Comissão de tomar medidas legislativas com vista a adaptar os direitos dos conselhos de empresa europeus à realidade do mercado único europeu. No presente parecer, a proposta da Comissão é analisada sob o ponto de vista de saber em que medida os objectivos aí fixados podem ser atingidos. Neste sentido, o CESE apresenta algumas propostas para completar ou alterar o texto da Comissão.

2.2 Para tal, baseia-se nos seus próprios trabalhos sobre a participação dos trabalhadores, sobretudo nos conselhos de empresa europeus (2). Além disso, volta a salientar a função positiva que a participação dos trabalhadores aos níveis nacional e transnacional tem na promoção da integração social, económica e ambiental da Europa (os chamados objectivos de Lisboa) e o papel importante dos conselhos de empresa europeus.

As empresas transnacionais desempenham um papel especialmente importante no sucesso da Europa. Para enfrentar a concorrência mundial, a Europa precisa de uma estratégia qualitativa, orientada não só para os custos empresariais, mas também assente na responsabilidade social das empresas e na participação dos trabalhadores na empresa. Por conseguinte, o CESE vê no conselho de empresa europeu um importante instrumento da política europeia, que pode servir para sedimentar as bases para uma interacção entre os principais grupos económicos, no sentido de uma estratégia europeia de sustentabilidade. Só assim as empresas podem dar o seu contributo para a sociedade europeia. Uma vez que a estratégia europeia de qualidade requer, no contexto da concorrência internacional, o envolvimento e o saber-fazer dos trabalhadores, a participação efectiva destes é um elemento decisivo para uma gestão empresarial bem-sucedida.

2.3 Na opinião do CESE, a proposta de directiva da Comissão é o resultado lógico de um processo de debate político que tem perdurado. Refere-se no presente parecer às resoluções do

(1) COM(2008) 419 final.

(2) Ver parecer do CESE, sobre «A aplicação concreta da directiva relativa aos conselhos de empresa europeus (94/45/CE) e aos aspectos que eventualmente necessitem de revisão», relator J. Piette (JO C 10 de 14.1.2004); parecer do CESE, sobre «Diálogo social e participação dos trabalhadores — A chave para a antecipação e gestão das mudanças industriais», relator Zöhrer (JO C 24 de 31.1.2006); parecer do CESE, sobre «Os conselhos de empresa europeus: um novo papel na promoção da integração europeia», relator: E. Iozia (JO C 318 de 23.12.2006).

Parlamento Europeu de 2001 ⁽³⁾, 2006 e 2007 ⁽⁴⁾, bem como à declaração conjunta dos parceiros sociais de 2005 ⁽⁵⁾.

Estes documentos enfatizam determinados aspectos que também são abordados no actual acordo dos parceiros sociais europeus para melhorar a proposta apresentada pela Comissão: uma melhor definição do direito à informação e à consulta no intuito de dar aos trabalhadores uma possibilidade real de influir nas decisões da empresa; melhoria dos direitos de participação das organizações sindicais; e melhoria do funcionamento dos conselhos de empresa europeus através, por exemplo, de possibilidades de formação e disponibilização de meios para o efeito. Outros motivos apontados para justificar a reformulação da directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu foram o da criação de um quadro jurídico coerente e eficiente e o da superação das insuficiências na transposição da mesma para o direito nacional.

2.4 O CESE congratula-se com o facto de os parceiros sociais europeus aceitarem, sob este pano de fundo, a actual proposta da Comissão como base para a reformulação da directiva, e terem encontrado pontos comuns no que diz respeito a questões básicas importantes, que importa ter em conta nas fases seguintes do processo de reformulação. O CESE é expressamente favorável a este acordo e tem-no em conta nas suas propostas, por considerar que promove a consecução dos objectivos da proposta de directiva.

2.5 O CESE subscreve os objectivos da reformulação da directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu, que a Comissão na sua proposta de 2 de Julho de 2008 já considerara decisivos ⁽⁶⁾. São eles:

- *Aumentar a segurança jurídica* para ambas as partes, nomeadamente empregadores e trabalhadores;
- *Garantir a efectividade dos direitos* de informação e de consulta transnacional dos trabalhadores no território da UE e do EEE e, assim, melhorar a eficiência dos conselhos de empresa europeus;
- *Melhorar a aplicação da directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu*, o que resultará no aumento do número de conselhos de empresa europeus;
- *Alcançar uma maior coerência das directivas europeias* em matéria de informação e consulta dos trabalhadores.

3. Melhorar a segurança jurídica — Coerência da legislação comunitária sobre informação e consulta dos trabalhadores

3.1 A reformulação da Directiva 94/45/CE visa alinhar a definição de informação e de consulta dos trabalhadores com a dos

⁽³⁾ Com base no relatório do Parlamento Europeu, de 16 de Julho de 2001, relator: Menrad (A5-0282/2001- final).

⁽⁴⁾ P6-TA (2007)0185.

⁽⁵⁾ Programa de trabalho comum dos parceiros sociais europeus 2003-2005. Ver ainda a Declaração Comum de 7 de Abril de 2005: *Lessons learned on European Work Councils*. Nesta declaração, os parceiros sociais europeus salientaram o desenvolvimento positivo do diálogo social através dos conselhos de empresa europeus, baseando-se em análises pormenorizadas sobre o seu funcionamento, nas quais, entre outros aspectos, se destaca a importância do diálogo social nas empresas.

⁽⁶⁾ Ver documento da Comissão sobre a audição dos parceiros sociais europeus, C/2008/660 de 20.2.2008.

demais instrumentos jurídicos comunitários e, assim, simplificar o enquadramento jurídico.

O CESE saúda expressamente que esta intenção seja reiteradamente afirmada nos considerandos da proposta de reformulação, mas constata, após uma análise aturada do texto, que a proposta da Comissão não satisfaz plenamente este objectivo.

3.2 A ilustrar esta afirmação, tome-se como exemplo a reformulação da limitação da esfera de competência do conselho de empresa europeu às questões de natureza transnacional:

3.2.1 Através da transferência das disposições quanto à natureza transnacional das decisões da empresa das actuais disposições supletivas da directiva para o n.º 4 do artigo 1.º da proposta da Comissão, as competências dos conselhos de empresa europeus circunscrevem-se às decisões da empresa que digam respeito à empresa no seu todo ou, pelo menos, a dois estabelecimentos da empresa situados em dois Estados-Membros diferentes.

3.2.2 Na opinião do CESE, a introdução no texto da directiva de uma limitação da esfera de competência transnacional, para além de não ser compreensível, também não é razoável. Daí poderia resultar que os trabalhadores num Estado-Membro fossem dissociados do nível de decisão mais elevado sempre que uma empresa multinacional estabelecida num outro Estado-Membro tomasse uma decisão que afectasse significativamente as suas condições de trabalho. Neste caso, segundo a nova definição, a empresa não estaria obrigada a informar nem a consultar o conselho de empresa europeu.

3.2.3 No entender do CESE, importa garantir a intervenção regular dos conselhos de empresa europeus também em casos em que uma decisão empresarial aparentemente vai afectar apenas um Estado-Membro, mas, na realidade, faz parte de uma decisão transnacional importante. O CESE propõe assim que se altere o número 4 do artigo 1.º nesse sentido, para assegurar — tal como correctamente mencionado no Considerando 12 do texto reformulado — que «os trabalhadores empregados em empresas ou grupos de empresas de dimensão comunitária sejam convenientemente informados e consultados quando, fora do Estado-Membro em que trabalham, são tomadas decisões que possam afectá-los» ou a empresa no seu todo. A reformulação da directiva não pode, em circunstância alguma, limitar a esfera de competência dos conselhos de empresa europeus.

3.3 Também a reformulação das definições de «informação» e «consulta» no artigo 2.º — consideradas, em princípio, positivas, — fica aquém do objectivo da proposta da Comissão de contribuir para a adaptação das bases jurídicas comunitárias neste domínio.

3.3.1 As disposições supletivas no anexo à directiva precisam, nos termos da lei, que a consulta deve ser feita de forma a permitir aos representantes dos trabalhadores debater a resposta da direcção a um parecer do conselho de empresa europeu antes da decisão final. No entanto, tal não significa que esta disposição seja necessariamente aplicada em todos os conselhos de empresa europeus.

3.3.2 Assim, apenas a proposta conjunta dos parceiros sociais europeus, segundo a qual esta precisão deve ser introduzida nas definições constantes do artigo 2.º, confere clareza e segurança jurídica:

- a «informação» deve permitir, na forma e no conteúdo, aos representantes dos trabalhadores avaliar exaustivamente os possíveis impactos das decisões previstas a fim de se prepararem para uma eventual consulta com os representantes competentes da direcção; e
- a «consulta» deve ser entendida como um procedimento que permite ao conselho de empresa europeu apresentar as suas propostas atempadamente de modo a que a direcção da empresa possa considerá-las antes de concluído o processo de decisão.

3.3.3 Neste contexto, o CESE aponta para uma incoerência textual no n.º 3 das disposições supletivas (anexo I), em que se definem os direitos dos representantes dos trabalhadores em «circunstâncias excepcionais»:

No texto renovado da Comissão estes direitos aplicam-se também «em caso de decisões» que afectem consideravelmente os trabalhadores. O CESE defende que se deveria falar aqui de «medidas planeadas». Caso contrário, estar-se-ia a ir contra a intenção presente no resto do texto da Comissão de informar e consultar os trabalhadores atempadamente. O CESE apela assim para que esta precisão seja incluída no texto.

3.4 O CESE saúda a intenção da Comissão de harmonizar e distinguir de forma mais clara as competências e, portanto, a repartição de tarefas entre as instâncias transnacionais e nacionais de representação de interesses. Duvida, porém, que isto seja suficiente.

É do interesse de todas as partes que os representantes dos trabalhadores aos vários níveis não recebam, em alturas diferentes, informações díspares sobre o mesmo assunto. Assim, há que garantir no texto da directiva que os conselhos de empresa europeus e as representações nacionais dos trabalhadores são informados sobre as decisões previstas que alteram substancialmente as condições de trabalho. Os parceiros sociais europeus também insistiram expressamente neste ponto na sua declaração.

3.5 O CESE concorda que as novas disposições para a harmonização entre a legislação nacional e europeia contidas na directiva revista não devem restringir as normas melhoradas entretanto incluídas no direito nacional, conforme resulta do n.º 5 do artigo 12.º da proposta.

Na opinião do CESE, a expressão apresentada na proposta «*não constitui motivo suficiente para justificar qualquer regressão*» não é garantia para a concretização desta intenção e dá azo a interpretações dúbias. O CESE gostaria que o texto da directiva precisasse que se trata neste caso da «não regressão do nível geral de protecção dos trabalhadores» no plano nacional, conforme referido no n.º 36 da exposição de motivos da proposta da Comissão.

3.6 O CESE acolhe favoravelmente as disposições propostas que permitem a renegociação dos acordos que regem os conselhos de empresa europeus caso reestruturações essenciais da empresa não permitam informar nem consultar todos os trabalhadores de forma eficaz e segundo as normas aplicáveis (alínea g) do n.º 2 do artigo 6.º e n.ºs 2 e 3 do artigo 13.º).

- Neste contexto, são bem-vindas as precisões introduzidas no n.º 3 do artigo 13.º quanto à validade dos acordos existentes na fase de renegociação.
- No entanto, se não houver acordo no termo das negociações, o CESE gostaria que as disposições supletivas fossem de aplicação obrigatória, à semelhança do previsto no artigo 7.º no caso de falta de acordo. A legislação deve assegurar que quando da abertura de negociações não haja lacunas na representação transnacional dos trabalhadores.

3.7 Por último, o CESE congratula-se com a tentativa da Comissão de estabelecer um mandato de representação para os conselhos de empresa europeus. Os parceiros sociais europeus também elogiaram expressamente este ponto, embora tenham realçado na sua declaração que os comités de empresa europeus devem dispor dos meios necessários para o exercício das funções que lhes foram conferidas pela directiva.

4. Garantir a eficácia dos conselhos de empresa europeus — Melhorar a eficiência do funcionamento corrente da empresa

4.1 O CESE já sublinhou noutros pareceres o papel importantíssimo dos conselhos de empresa europeus e dos seus membros enquanto «actores directos e motivados na construção de uma nova sociedade [europeia]» (7).

Ora, a legislação europeia tem de dotar os conselhos de empresa europeus dos meios adequados para poderem desempenhar eficazmente as suas funções democrática e económica. Em particular, tem de criar as condições para que os conselhos de empresa europeus disponham dos instrumentos de trabalho necessários e de possibilidades de comunicação e qualificação. Os parceiros sociais europeus também chamaram a atenção para este aspecto.

4.2 A proposta da Comissão contempla esta exigência na medida em que dá pela primeira vez e explicitamente aos membros dos conselhos de empresa europeus de todos os Estados-Membros a possibilidade de **acesso à formação contínua** sem perdas salariais, que constitui parte integrante do mandato que lhes é próprio.

Esta possibilidade de alargamento de competências contribuirá seguramente para a melhoria da eficiência e da capacidade de trabalho. No entanto, seria muito mais coerente especificar que os custos dessas formações, de acordo com a prática habitual, ficariam a cargo da empresa.

(7) Ver parecer do CESE, sobre «Os conselhos de empresa europeus: Um novo papel na promoção da integração europeia», relator: Edgardo Maria IOZIA (JO C 318 de 23.12.2006).

4.3 A intensidade e frequência do possível procedimento de comunicação entre os membros dos conselhos de empresa europeus são decisivas para a capacidade de trabalho desta instância. O CESE congratula-se assim com o facto de a proposta da Comissão ter introduzido melhorias a este respeito:

- Visando a eficácia da sua administração e coordenação, os conselhos de empresa europeus podem estabelecer um «comité restrito» (alínea e) do n.º 2 do artigo 6.º) no seu acordo que, segundo a alínea d) do n.º 1 do anexo à directiva, poderá ter até cinco membros e ser consultado de forma regular.
- Assim, tanto os trabalhadores como a direcção da empresa dispõem, sobretudo em circunstâncias excepcionais, de um ponto de contacto fiável e permanente ao nível transnacional.

4.4 Porém, o CESE considera que esta intenção de melhorar a eficácia do trabalho prático dos conselhos de empresa europeus não se reflecte em todos os aspectos:

- A experiência prática demonstra que os conselhos de empresa europeus funcionam de forma eficiente nas empresas que oferecem possibilidades de comunicação suficientes. O CESE considera que este é o caso das empresas que realizam, por norma, mais do que uma reunião por ano, antecedida ou seguida de reuniões preparatórias ou reuniões de acompanhamento sem a presença da direcção, o que é feito com base em acordos voluntários e, não raro, indo além do que está na lei. O Comité acredita, portanto, que a reformulação da directiva deve, pelo menos, alargar as possibilidades de realização de reuniões, definindo expressamente as disposições legislativas como normas mínimas.

4.5 Em termos gerais, e neste contexto, o CESE gostaria de lembrar que os Estados-Membros, ao transporem a directiva relativa aos conselhos de empresa europeus para a legislação nacional, podem ir além dos requisitos mínimos fixados na directiva para os meios destinados ao funcionamento do comité de empresa europeu:

- Isto diz particularmente respeito à obrigação, muito louvável, de os membros dos conselhos de empresa europeus, em conformidade com as novas disposições do n.º 2 do artigo 10.º, informarem directamente os representantes dos trabalhadores nas empresas ou, na falta de representantes, o conjunto dos trabalhadores, sobre o conteúdo e os resultados do procedimento de informação e consulta nos conselhos de empresa europeus.
- O CESE considera que os Estados-Membros devem prever, quando da transposição da directiva, medidas que garantam um fluxo de informação eficiente entre os níveis europeu, nacional e local da representação de interesses. Neste contexto, faria sentido definir regras que possibilitassem o acesso às empresas, pelo menos, por parte de representantes nacionais e membros do comité executivo de um conselho de empresa europeu. Deveria ser igualmente possível organizar um encontro nacional dos representantes de trabalhadores para o fornecimento de informações, caso o número de empresas seja superior ao dos representantes no conselho de empresa europeu num determinado Estado-Membro e na falta de instâncias que representem os interesses da empresa.

4.6 A experiência resultante do funcionamento dos conselhos de empresa europeus demonstra que os temas de consulta não se restringem ao delimitado leque de competências referido nas disposições supletivas (alínea a) do n.º 1 do Anexo I). Na prática os conselhos de empresa europeus não lidam apenas com temas ligados às mudanças estruturais.

O diálogo com várias direcções de empresas comprova a existência de um campo temático claramente mais vasto que inclui, por exemplo, questões relativas à formação contínua, à segurança no trabalho, à segurança social e à protecção de dados. O CESE esperava, portanto, que este facto fosse tido em conta na revisão das bases jurídicas que regem os conselhos de empresa europeus e que fosse conferido aos conselhos de empresa europeus o direito de apresentarem propostas quanto à sua esfera de competência.

4.7 O CESE aprova a iniciativa da Comissão de promover a participação de todas as categorias de trabalhadores nos conselhos de empresa europeus. A este propósito, recorda a proposta, já formulada em anteriores pareceres, de incluir também os quadros.

5. Melhorar a aplicação da directiva e aumentar o número de conselhos de empresa europeus

5.1 Existem actualmente na infra-estrutura democrática europeia mais de 12 mil membros de conselhos de empresa europeus em cerca de 850 empresas activas no contexto transnacional. É consensual que os conselhos de empresa europeus melhoram o diálogo social nessas empresas e contribuem para o processo de tomada de decisões e aplicação das mesmas. É claramente do interesse da Comissão aumentar o número de conselhos de empresa europeus abrangidos pelo âmbito de aplicação da directiva. Esta é igualmente a posição do CESE.

Para aumentar o potencial dos futuros conselhos de empresa europeus, o n.º 2 do artigo 11.º da directiva revista deve conter, na opinião do CESE, disposições e medidas que promovam a aplicação da directiva e dificultem o incumprimento ou a não-observância das normas, conforme pretendido pela Comissão no documento sobre a consulta dos parceiros sociais⁽⁸⁾.

5.2 A reformulação da directiva comprova que a Comissão atribui grande importância e responsabilidade aos parceiros sociais europeus na aplicação da directiva relativa à instituição de um conselho de empresa europeu.

- Foi neste sentido que foi introduzida a obrigação de informar os parceiros sociais europeus ao nível nacional sobre a abertura das negociações e a composição do grupo especial de negociação que deverá ser obrigatoriamente instituído (alínea c) do n.º 2 do artigo 5.º).
- Além disso, foi também expressamente reconhecido o papel positivo que as organizações sindicais e patronais têm desempenhado no apoio às negociações e renegociações de acordos sobre os conselhos de empresa europeus (n.º 4 do artigo 5.º, n.º 39 da exposição de motivos).

⁽⁸⁾ O documento da Comissão pretendia, com a nova directiva, convidar os Estados-Membros a preverem «sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas», ver C/2008/660, p. 7.

5.3 Neste contexto, o CESE congratula-se também com o facto de a proposta da Comissão prever melhorias substanciais em relação à fase de instituição de um conselho de empresa europeu.

- De acordo com o proposto, as direcções de empresa devem prestar a todas as partes interessadas as informações necessárias à abertura das negociações sobre a estrutura da empresa e seus efectivos (n.º 4 do artigo 4.º).
- Presume-se que, no futuro, este esclarecimento necessário ajude a evitar discórdias sobre esta questão. No passado, estes problemas eram muitas vezes resolvidos pelo Tribunal de Justiça Europeu ⁽⁹⁾.

5.4 Assim, o CESE acredita que a criação de conselhos de empresa europeus poderia ser acelerada se o prazo legal previsto para as negociações até à celebração de acordo fosse encurtado.

- Na prática, o período actual de três anos de negociações revelou-se pouco útil por ser demasiado longo. A maior parte das negociações para a instituição de um conselho de empresa europeu foi concluída num período consideravelmente mais curto.
- Em casos críticos, o longo período levou a interrupções e atrasos nas negociações. Por este motivo, em alguns casos, nunca se chegou a celebrar acordos nos moldes previstos no artigo 6.º da directiva.

O CESE recomenda, portanto, que na nova directiva sobre o conselho de empresa europeu o prazo de negociações seja encurtado para um máximo de 18 meses, por exemplo, tal como consta da proposta apresentada pelo Parlamento Europeu já em 2001.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

5.5 Resta ao CESE manifestar a esperança de que os novos conselhos de empresa europeus sejam criados também durante a transposição da directiva revista para as legislações nacionais. O CESE parte do princípio de que os acordos sobre a criação de novas instâncias que sejam celebrados durante este período estejam em plena conformidade com o disposto no artigo 6.º da Directiva 94/45/CE em vigor e com as disposições equivalentes na jurisprudência nacional. Deduz igualmente que esses acordos serão válidos do ponto de vista jurídico, mesmo após aplicação da nova directiva.

5.6 Limiares e restrições actuais: O CESE constata que a proposta da Comissão em apreço mantém limiares para as empresas que instituem conselhos de empresa europeus, exclui grupos de trabalhadores de sectores específicos (como as tripulações da marinha mercante) e limita os procedimentos de informação e consulta sobre questões económicas (protecção da orientação ideológica). Inclusivamente estabelece um limiar mínimo para a criação de uma representação transnacional (pelo menos, 50 trabalhadores por país). Ficam assim excluídas as diferentes formas de assegurar a representação dos trabalhadores abaixo desse limiar praticadas em diversos Estados-Membros. A formulação da alínea *b*) do n.º 2 do artigo 5.º (grupo especial de negociação) e da alínea *c*) do n.º 1 do Anexo I (composição do conselho de empresa europeu) da proposta da Comissão deveria tomar em linha de conta a existência de órgãos de representação dos trabalhadores na empresa nos Estados-Membros.

O CESE vê aqui uma contradição gritante com o direito fundamental europeu de todo e qualquer trabalhador ser informado e consultado, sempre que as decisões em causa o afectam. Era também desejo do CESE que esta questão tivesse sido incluída na reformulação da directiva.

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

⁽⁹⁾ Ver os acórdãos do Tribunal de Justiça Europeu nos processos Bofrost (C-62/99), Kühne & Nagel (C-440/00) e ADS Anker GmbH (C-349/01).

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

As seguintes propostas de alteração foram rejeitadas, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos:

Ponto 1.5

Alterar o 4.º travessão

«— há que clarificar a responsabilidade da direcção empresarial no fornecimento de informação correcta e regular aos representantes dos trabalhadores aos níveis transnacional e nacional. A tentativa de uma articulação mais adequada da legislação entre os diferentes níveis não deverá criar novas incertezas ou limitações a esta obrigação, nem poderá retardar o processo de tomada de decisões.»

Resultado da votação	Votos a favor: 43	Votos contra: 91	Abstenções: 5
-----------------------------	-------------------	------------------	---------------

Pontos 3.2 a 3.2.3

Elidir.

Resultado da votação	Votos a favor: 35	Votos contra: 100	Abstenções: 5
-----------------------------	-------------------	-------------------	---------------

Ponto 3.3.2

Alterar o 1.º travessão

«— a “informação” deve permitir, na forma e no conteúdo, aos representantes dos trabalhadores avaliar exaustivamente os possíveis impactos das decisões previstas a fim de se prepararem para uma eventual consulta com os representantes competentes da direcção; sem atrasar o processo decisório das empresas, e (...).»

Resultado da votação	Votos a favor: 43	Votos contra: 91	Abstenções: 5
-----------------------------	-------------------	------------------	---------------

Ponto 4.2

Alterar o segundo parágrafo

«— *Esta possibilidade de alargamento de competências contribuirá seguramente para a melhoria da eficiência e da capacidade de trabalho. No entanto, seria muito mais coerente especificar que os custos dessas formações, de acordo com a prática habitual, ficarão a cargo da empresa.*»

Resultado da votação	Votos a favor: 37	Votos contra: 98	Abstenções: 9
-----------------------------	-------------------	------------------	---------------

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aplicação dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços»

COM(2008) 414 final — 2008/0142 (COD)

(2009/C 175/22)

Em 23 de Julho de 2008, o Conselho decidiu, ao abrigo do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre:

«Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aplicação dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços»

COM(2008) 414 final — 2008/0142 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania que emitiu parecer em 4 de Novembro de 2008, sendo relator Lucien BOUIS.

Na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 4 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 80 votos a favor, 3 votos contra e nenhuma abstenção, o seguinte parecer.

1. Observações e recomendações

1.1 Tendo o CESE tratado em vários pareceres das problemáticas relacionadas com a saúde e os direitos dos doentes, toma em consideração esta proposta de directiva, tanto mais que, para além da resposta às decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia, este texto encontra o seu fundamento nos direitos dos doentes e na construção de uma coordenação das políticas de saúde nos Estados-Membros.

1.2 O texto reafirma que os sistemas de saúde são da competência dos Estados-Membros e não altera a prática de reembolso dos actos. No entanto, as disposições propostas terão, a prazo, incidência nos sistemas de saúde baseados na solidariedade e na sua sustentabilidade financeira. Por esse motivo, o CESE questiona-se sobre as modalidades concretas de aplicação no que se refere ao princípio da subsidiariedade no domínio da política de saúde e formula algumas observações e recomendações.

1.3 Preocupado com a eventualidade de um agravamento das diferenças de cuidados de saúde entre os vários grupos que compõem a sociedade, o CESE pretende que a directiva refira explicitamente que os cuidados de saúde serão prestados no respeito do princípio de igualdade de todos os seres humanos e que aqueles que mais necessitam de assistência e/ou que beneficiam de uma fraca cobertura social tenham prioridade no acesso a eles.

1.4 O direito fundamental de todo o utente de obter as garantias necessárias à qualidade e segurança levanta a questão das obrigações de normalização, de certificação e de avaliação das capacidades materiais e humanas da organização dos cuidados.

1.5 O acesso aos cuidados de saúde transfronteiriços pressupõe que as capacidades das organizações sanitárias dos vários países sejam complementares e equilibradas, em termos de prestação técnica e humana, de equipamentos médicos e de responsabilidades dos prestadores. O que supõe uma política europeia de auxílio em matéria de formação dos profissionais e de equipamento sanitário. Há que prestar especial atenção a determinados aspectos médicos relacionados com uma maior mobilidade dos doentes.

1.6 Para o CESE, o texto não deve sublinhar a vontade de generalizar a mobilidade dos doentes mas propor um quadro que permita o exercício desse direito, sem esquecer o necessário para cuidados de qualidade o mais perto do indivíduo. Os mecanismos criados não deverão ser desproporcionados tendo em conta a extensão dos cuidados transfronteiriços.

1.7 Preocupado com a distinção efectuada na directiva entre cuidados hospitalares e cuidados não hospitalares, distinção que se baseia mais em questões financeiras do que na realidade da organização sanitária de cada país, o CESE recomenda, de acordo com o princípio da subsidiariedade e do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado, que cada Estado-Membro defina o que entende por cuidados hospitalares e não hospitalares.

1.8 O acesso aos cuidados num outro Estado-Membro que é disponibilizado a qualquer cidadão deve sê-lo sem discriminação, conforme definida no artigo 13.º do Tratado, e no respeito dos direitos do doente enunciados pelo CESE ⁽¹⁾, em particular através de um cartão de saúde e de um dossier médico europeu a que os profissionais e o próprio paciente tenham acesso e de que sejam devidamente informados.

1.9 Uma política de informação efectiva revela-se ainda mais necessária em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços uma vez que é a única que pode dar conteúdo ao princípio da igualdade de acesso aos cuidados e permitir que o utente efectue escolhas livres e esclarecidas. Deve ser elaborada sob a responsabilidade de cada um dos Estados-Membros.

1.10 A informação diz igualmente respeito às vias de recurso em caso de dano e às modalidades de tratamento dos litígios; neste sentido, a criação de um balcão único seria pertinente e o recurso ao órgão jurisdicional do local de residência do doente revela-se necessário. Por outro lado, o CESE recomenda que o sistema de seguro obrigatório seja alargado a todo e qualquer profissional.

1.11 Para limitar as desigualdades de acesso aos cuidados, os mecanismos relativos às modalidades de reembolso *a posteriori* deverão ter em atenção os prazos de reembolso e as diferenças de práticas terapêuticas, de fornecimento de medicamentos ou de aparelhagem entre o país de tratamento e o de inscrição.

1.12 O sistema de reembolso deve também estar atento ao risco de desigualdade, até de litígio, devido a sistemas de seguros de saúde não homogêneos e que apresentam especificidades nacionais: pagamento por terceiros, taxa moderadora, honorários diferenciados, médico de referência, codificação dos actos.

1.13 Todas as modalidades de informação devem não apenas responder a imperativos de segurança e de qualidade das mensagens difundidas, mas ainda constituir um elemento que possibilite a escolha livre do indivíduo e facilite a arbitragem entre competitividade económica, coesão, justiça social e solidariedade colectiva.

1.14 Os pontos de contacto nacionais devem estar relacionados com as diversas associações de trabalhadores, de famílias e de utilizadores e colaborar estreitamente com as instituições de seguros de saúde para que transmitam essas informações. Devem também desenvolver acções de informação/formação destinadas aos médicos, pessoal paramédico e assistentes sociais sobre a possibilidade de cuidados de saúde transfronteiriços.

1.15 Há que conceder uma atenção especial no que respeita à continuidade dos cuidados, ao seguimento dos pacientes, à adaptação dos dispositivos médicos e ao consumo de medicamentos. A este respeito, é necessário que haja coordenação entre os profissionais e as estruturas de saúde quanto às fileiras e do protocolo de assistência de longa duração aos doentes.

1.16 A constituição de redes europeias de referência deve ser acompanhada de um desenvolvimento das tecnologias da informação, em perfeita interoperacionalidade, devendo todo e qualquer doente, seja qual for o local onde vive delas beneficiar. O intercâmbio de competências deverá permitir a melhoria da qualidade nos sistemas dos Estados-Membros beneficiando todos os intervenientes: instituições, profissionais, doentes.

1.17 A agregação dos dados estatísticos coligidos pelos Estados deve possibilitar um balanço da aplicação da directiva. Deve também permitir a produção de indicadores que permitam que se compreendam as forças e fraquezas dos sistemas de saúde bem como as necessidades e as preferências das populações. É necessário que esse relatório seja apresentado também ao CESE que, por sua vez, se compromete a proceder a um acompanhamento dos trabalhos e a emitir, eventualmente, novos pareceres de iniciativa.

1.18 A aplicação de um verdadeiro direito dos doentes no que respeita aos cuidados transfronteiriços necessita seguramente de um tempo de adaptação de modo que se produza uma alteração profunda das práticas e também uma evolução das mentalidades e das formações dos profissionais. Implica a integração nos regulamentos nacionais dos princípios de uma carta europeia dos direitos e deveres recíprocos dos vários intervenientes no domínio da saúde.

1.19 Para o CESE, é claro que a abordagem considerada não permite conciliar de forma satisfatória o problema da subsidiariedade nos cuidados de saúde e a necessidade de uma solução uniforme no que respeita aos tratamentos transfronteiriços. A porta está assim aberta a interpretações divergentes e a fontes de dificuldades judiciais tanto para os pacientes como para as pessoas que prestam cuidados de saúde.

2. Síntese da comunicação

2.1 Contexto jurídico e político do pedido

2.1.1 A Comissão foi convidada a partir de 2003 a estudar os meios de melhorar a segurança jurídica em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça.

2.1.2 A directiva sobre os serviços no mercado interno apresentada em 2004 continha disposições nessa matéria. O Parlamento e o Conselho rejeitaram-nas, considerando que não tinham devidamente em conta as particularidades das políticas de saúde, que variam de forma considerável de um país para outro, das suas complexidades técnicas e das questões relacionadas com o financiamento. Note-se por outro lado, a sensibilidade da opinião pública a esse respeito.

⁽¹⁾ Parecer de iniciativa do CESE, sobre «Os direitos do paciente», relator Lucien Bouis (JO C 10 de 15.1.2008).

A Comissão decidiu propor, em 2008, uma comunicação e uma directiva com vista à criação de um quadro claro e transparente para a prestação de cuidados transfronteiriços na União. Trata-se dos cuidados de saúde recebidos no estrangeiro quando o doente recebe tratamentos num prestador de cuidados de saúde instalado noutro Estado-Membro. Para isso, a Comissão propõe uma definição de cuidados de saúde hospitalares e não hospitalares.

2.2 Quadro proposto

2.2.1 A presente proposta baseia-se no artigo 95.º do Tratado relativo ao estabelecimento e ao funcionamento do mercado interno, no artigo 152.º sobre saúde pública e nos princípios gerais da Carta dos Direitos Fundamentais tais como retomados nas disposições do Tratado reformador.

2.2.2 De forma a atingir os objectivos, as definições jurídicas e as disposições gerais articulam-se à volta de três eixos principais: os princípios comuns para todos os sistemas de saúde da União, um quadro específico para os cuidados de saúde transfronteiriços, uma cooperação europeia em matéria de cuidados de saúde. A directiva precisa os princípios aplicáveis ao reembolso dos cuidados de saúde prestados noutro Estado-Membro bem como as modalidades de acordo com as quais os direitos dos pacientes serão exercidos na prática, procedendo à distinção entre cuidados hospitalares e cuidados não hospitalares.

2.2.3 Esta proposta não altera o quadro regulamentar existente para a coordenação dos regimes de segurança social.

2.2.4 A directiva precisa os procedimentos a seguir e prevê igualmente a criação dos mecanismos adequados para informar e auxiliar os doentes através dos pontos de contacto nacionais. Qualquer doente que não possa aceder num prazo razoável a cuidados de saúde no seu próprio país será autorizado a beneficiar desses cuidados noutro Estado-Membro.

2.2.5 A directiva preconiza uma maior cooperação europeia através da criação de redes europeias de referência, através da avaliação das tecnologias da saúde e pelo desenvolvimento de tecnologias de informação e de comunicação em linha.

3. Observações na generalidade

3.1 Tendo o CESE analisado, em diversos pareceres, as questões relacionadas com a saúde e com os direitos dos doentes, toma em consideração a vontade da Comissão Europeia de se interessar pelos cuidados de saúde transfronteiriços.

3.2 Para o CESE, esta abordagem não deve marcar a vontade de generalizar a mobilidade dos doentes mas propor um quadro que permita o exercício desse direito. Os mecanismos criados não deverão ser desproporcionados, pela sua graduação e pelo seu custo, tendo em conta a extensão da actividade de cuidados transfronteiriços.

3.3 Este texto respeita os valores da União Europeia e os da Carta de Talin ⁽²⁾. Estes textos têm em vista que se proponham por toda a Europa cuidados de saúde de elevada qualidade e acessíveis a todos.

3.4 Actualmente, a directiva proposta tem tendência a ignorar o carácter complexo, variado e divergente dos sistemas de saúde dos 27 Estados-Membros. É quase certo que a directiva não será interpretada da mesma forma pelos diferentes sistemas de saúde nos diferentes Estados-Membros. É por essa razão que o CESE se interroga sobre as disposições concretas de aplicação e deseja que os tratamentos hospitalares e não hospitalares sejam claramente definidos a fim de reforçar a segurança jurídica dos pacientes e dos serviços de saúde.

3.4.1 O texto volta a afirmar que os sistemas de saúde são da competência dos Estados-Membros e respeita plenamente a sua responsabilidade de organização dos sistemas de saúde, de prestação de cuidados médicos e de reembolso dos actos. No entanto, as disposições propostas terão, a prazo, incidência nos sistemas de saúde, na sua sustentabilidade financeira e no perímetro dos direitos que lhes estão ligados.

3.4.2 Dado que existem diferenças consideráveis em termos de cuidados dispensados e dos seus custos, o sistema do reembolso após pagamento da prestação pelo doente apresenta um risco de desigualdade, mesmo até de contencioso, devido a sistemas de seguro de saúde não homogêneos e que apresentam especificidades nacionais. O CESE receia que a directiva constitua uma oportunidade para abrir o mercado da saúde à concorrência e que, na realidade, a entrada em vigor da Directiva Serviços acabe por minar a qualidade da protecção da saúde na Europa.

3.4.3 A eficácia e a correcta utilização dos cuidados de saúde num quadro transfronteiriço pressupõe que as capacidades das organizações de saúde nos vários países sejam complementares e equilibradas, em termos de prestação técnica e humana, de equipamentos médicos e de fixação da responsabilidades dos prestadores.

3.4.4 Em todo o caso, quando sejam prestados cuidados de saúde transfronteiriços, os doentes têm o direito de ter garantias quanto à sua qualidade e segurança. Esse direito fundamental levanta a questão da harmonização dos procedimentos de certificação, da avaliação das práticas profissionais, da capacidade dos equipamentos médicos e da organização do sistema de indemnização em caso de prejuízo.

3.4.5 No que respeita aos cuidados transfronteiriços, uma assistência médica de qualidade e a confiança nos cuidados prestados num país de acolhimento implicam que esteja reunido um certo número de condições para assegurar a continuidade dos cuidados, nomeadamente:

- a divulgação de um cartão de saúde pessoal para cada indivíduo a partir do seu nascimento,

⁽²⁾ Carta assinada em 27 de Junho de 2008 pelos ministros da Saúde dos países da região europeia da OMS, em Talin.

- a existência de um dossier médico europeu a que os profissionais e o próprio paciente tenham acesso e de que sejam devidamente informados,
- uma formulação comum dos protocolos de reembolso,
- práticas coordenadas de prescrição e, nomeadamente, a generalização da utilização do nome da molécula e não da designação comercial, independentemente do facto de os medicamentos estarem sujeitos a regras do comércio internacional,
- normalização e certificação dos implantes, dos aparelhos e dos dispositivos médicos,
- a criação de um mecanismo de acreditação, ou mesmo de certificação europeia dos equipamentos médicos e paramédicos dos hospitais,
- um procedimento comunitário de autorização de colocação de medicamentos no mercado.

Todas estas condições necessitam do desenvolvimento de novas tecnologias com interoperabilidade dos sistemas informáticos.

3.4.6 Tais alterações na organização do sistema e das práticas profissionais necessitam de uma evolução das mentalidades e das formações dos profissionais, mas também uma evolução jurídica da definição das competências, do papel e das responsabilidades das autoridades sanitárias de cada país, o que implica um certo tempo de adaptação.

3.4.7 A possibilidade proporcionada a cada doente no que respeita a cuidados de saúde transfronteiriços deve inscrever-se num acesso igual a todos os serviços e a profissionais de saúde, sem discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual. E necessita, entre outro, de uma efectiva política de informação em duas dimensões:

3.4.7.1 Uma informação sobre a oferta de cuidados de saúde de que todo o cidadão deve poder dispor para decidir o recurso a cuidados transfronteiriços, publicada sob responsabilidade de quem tutela a saúde. Eles deverão igualmente assegurar o acesso a essa informação para determinados grupos fragilizados, tais como as pessoas em situação de isolamento social, de precariedade.

3.4.7.2 Uma informação sobre a doença, os possíveis tratamentos com o seu interesse e os seus riscos, as características das estruturas ou dos profissionais que dispõem desses cuidados.

3.4.7.3 Essas informações são dispensadas no quadro de uma interacção com um profissional de saúde, o que pressupõe que o próprio profissional esteja actualizado sobre o que existe na Europa. É portanto essencial que se construa uma relação entre os prestadores de cuidados de saúde e os pontos de contacto nacionais, o que pressupõe que sejam disponibilizados fundos para esse efeito. Por outro lado, a barreira linguística deve ser ultrapassada.

3.4.8 A informação deve ser completa e pertinente para permitir que o doente efectue as suas escolhas de forma livre e esclarecida e não seja vítima de desvio de clientela e de deriva comercial.

3.4.9 Tais obrigações de informação são as únicas susceptíveis de dar conteúdo ao princípio da igualdade de acesso aos cuidados de saúde enunciado pela directiva qualquer que seja a necessidade de recurso a cuidados transfronteiriços.

4. Observações na especialidade

4.1 Artigo 3.º

4.1.1 O CESE considera que a directiva proposta deve aplicar-se sem prejuízo das disposições comunitárias previamente definidas e muito particularmente à luz dos Regulamentos 1408/71 e 883/2004.

4.2 Artigo 4.º, alínea d)

4.2.1 O CESE considera que a lista dos profissionais de saúde é incompleta e deseja acrescentar os profissionais paramédicos, como os ortofonistas e os ortoptistas.

4.3 Artigo 5.º

4.3.1 O CESE atribui especial importância a este artigo e nota que o desafio que consistirá em garantir cuidados à imagem das necessidades e aspirações dos cidadãos concedendo-lhes direitos mas também responsabilidades de forma a promover o bem-estar conjugando competitividade económica, coesão, justiça social e solidariedade colectiva. O CESE estará atento para que as definições das normas de qualidade e de segurança não ponham em causa a diversidade dos sistemas de saúde dos Estados-Membros (n.º 5 do artigo 152.º do Tratado CE).

4.3.2 O CESE insiste na importância dos sistemas de saúde para as populações e muito especialmente para os mais desfavorecidos, mas também no efeito do crescimento económico sobre o melhor acesso aos cuidados de saúde; o CESE sublinha que todos os investimentos que permitam o acesso aos cuidados serão tanto mais eficazes se forem coordenados.

4.4 Artigo 6.º

4.4.1 Para o CESE, é necessário que o mecanismo instituído para os reembolsos *a posteriori* esteja muito atento ao facto de que as práticas terapêuticas, de fornecimento de medicamentos ou de aparelhagem competem ao país de tratamento e não ao de filiação que é responsável pela adopção dos critérios de cobertura. Por conseguinte, é necessário que sejam elaboradas listas de correspondência tanto para as taxas de reembolso como para as obrigações no que respeita à continuidade dos cuidados.

4.4.2 O CESE manifesta inquietação quanto ao acréscimo de custo que o doente deverá suportar no caso do não reembolso não estar previsto. A prazo, para assegurar a continuidade, será necessário pensar na assunção dos encargos financeiros desses tratamentos pelo país de inscrição. O que pode ter importantes impactos nos sistemas de financiamento.

4.4.3 Tendo o CESE a preocupação de evitar fomentar uma medicina de duas classes numa perspectiva dupla dos pacientes e dos Estados, considera que é necessário esclarecer a questão das modalidades de desconto dos custos no Estado de tratamento e das condições de pagamento. O CESE salienta que no que respeita à questão da facturação convém ter em conta as estruturas e as práticas existentes.

4.5 Artigos 7.º e 8.º

4.5.1 O CESE preocupa-se particularmente com a distinção efectuada na directiva entre cuidados hospitalares e cuidados não hospitalares e nota que essa distinção se baseia mais em aspectos financeiros do que na realidade da organização sanitária de cada um dos países.

4.5.2 Enquanto a Comissão propõe a edição de uma lista complementar, o CESE recomenda, em conformidade com o princípio da subsidiariedade e com o artigo 86.º, n.º 2 do Tratado, que seja da competência dos Estados-Membros, salvo abuso manifesto, definir o que entendem por cuidados hospitalares. Os n.ºs 1 e 2 deverão ser alterados em consequência.

4.6 Artigo 9.º

4.6.1 Para o CESE, os sistemas de autorização prévia podem revelar-se positivos quando são objecto de uma abordagem de reflexão e de informação do doente graças ao diálogo que pode existir entre o doente e o seu organismo de pagamento. Por outro lado, podem garantir o pagamento de despesas provenientes de uma prestação específica, como o reembolso das despesas de transporte.

4.6.2 O CESE considera que independentemente da publicação *a priori* dos critérios da autorização prévia, é necessário que qualquer motivo de recusa seja devidamente justificado e explicado ao doente.

4.7 Artigo 10.º

4.7.1 Para o CESE, é importante que sejam disponibilizados dispositivos para informar os doentes de modo que estes possam escolher os cuidados de saúde transfronteiriços. Essas informações devem nomeadamente sublinhar as obrigações e os limites da prestação bem como as modalidades de reembolso e o restante, que será pago pelo doente.

4.7.2 O CESE recomenda que o sistema de seguro obrigatório ⁽³⁾ de saúde seja alargado a todos os profissionais e que sejam prestadas informações sobre as vias de recurso em caso de dano, proveniente de acidente médico com ou sem culpa (risco terapêutico).

4.7.3 O CESE considera pertinente que seja considerado o princípio do balcão único no quadro dos procedimentos e da apresentação da queixa e que todos os litígios sejam da competência do órgão jurisdicional do local de residência do doente.

4.7.4 Para o CESE, os serviços e os sítios de informação em linha são um elemento de informação dos doentes que merecem ser desenvolvidos. No entanto, as fontes e as modalidades das informações não se podem resumir a um só instrumento visto que grande número dos nossos concidadãos não têm acesso ou têm pouco acesso à Internet. O risco consiste em promover um sistema de saúde a duas velocidades em que apenas as classes sociais mais elevadas e as melhor informadas poderão beneficiar do acesso aos cuidados transfronteiriços.

4.8 Artigo 12.º

4.8.1 Os pontos de contacto nacionais devem manter o contacto com as diversas associações de trabalhadores, de famílias e de utilizadores de cuidados de saúde, em estreita colaboração com as instituições de seguros de saúde e com os prestadores dos serviços na sua qualidade de importantes transmissores de informações. Além disso, é necessário que esses pontos de contacto desenvolvam acções de informação/formação destinadas aos médicos, pessoal paramédico e aos assistentes sociais sobre as possibilidades no que respeita a cuidados de saúde transfronteiriços, sendo que cada Estado-Membro é responsável pela criação do seu ponto de contacto nacional.

4.9 Artigo 14.º

4.9.1 O CESE considera que esse artigo permite a garantia de uma continuidade dos cuidados de saúde no que respeita ao consumo de medicamentos, mas deseja que seja aplicado de forma estrita, tendo em conta os riscos de um excesso de consumo, ou mesmo de tráfico, que se poderiam desenvolver. Nota que a directiva não tem em consideração a entrega de medicamentos através de receita médica restrita.

4.10 Artigo 15.º

4.10.1 Para o CESE, este artigo responde parcialmente à sua apreensão sobre a desigualdade no que respeita à qualidade das prestações de saúde nos países membros. Daí que a criação dessas redes europeias de referência deva ser acompanhada de um desenvolvimento das tecnologias de informação e de comunicação de forma a permitir que qualquer doente delas beneficie independentemente do local onde viva.

⁽³⁾ Seguro de responsabilidade civil.

4.10.2 Nos objectivos das redes europeias de referência deveriam também ser incluídos:

- em complemento ao n.º 2, alínea a), «a apreciação e o registo das práticas terapêuticas»;
- em complemento ao n.º 2, alínea d), «o reconhecimento dos diplomas e o acompanhamento dos códigos deontológicos».

4.10.3 Por outro lado, se está previsto um procedimento de adesão dos membros a estas redes, o CESE recorda a importância de uma avaliação, ou mesmo até de um procedimento de certificação.

4.10.4 Na lista de critérios e de condições específicos para as redes, o CESE preconiza que:

- o n.º 3, alínea a), ix), seja completado por «essa colaboração revela-se das mais necessárias em especial no que respeita à participação dos utentes na definição do tempo de espera justificável»;

- no n.º 3, alínea a), x), seja acrescentado «o incentivo ao reconhecimento e à observação de uma carta comum dos direitos dos doentes que garanta a aplicação efectiva desses direitos tanto no país de origem como por ocasião de cuidados transfronteiriços».

4.11 Artigo 18.º

4.11.1 A agregação dos dados estatísticos coligidos pelos Estados deve possibilitar um balanço da aplicação da presente directiva. Seria desejável que isso também permitisse a produção de indicadores para compreender melhor as forças e fraquezas dos sistemas de saúde e conhecer as necessidades e as preferências das populações.

4.12 Artigo 20.º

4.12.1 As modalidades de autorização prévia deveriam ser explicadas e enviadas à Comissão como dados a analisar.

4.12.2 Também seria necessária a apresentação desse relatório ao CESE.

Bruxelas, 4 de Dezembro de 2008.

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Maro SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva .../.../CE do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] tendente a coordenar as garantias que, para protecção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 48.º do Tratado, no que respeita à constituição da sociedade anónima, bem como à conservação e às modificações do seu capital social, a fim de tornar equivalentes essas garantias em toda a Comunidade»

COM(2008) 544 final — 2008/0173 (COD)

(2009/C 175/23)

Em 8 de Outubro de 2008, o Conselho da União Europeia decidiu, em conformidade com o artigo 44.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Directiva .../.../CE do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] tendente a coordenar as garantias que, para protecção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 48.º do Tratado, no que respeita à constituição da sociedade anónima, bem como à conservação e às modificações do seu capital social, a fim de tornar equivalentes essas garantias em toda a Comunidade

COM(2008) 544 final — 2008/0173 (COD).

Tendo considerado que o conteúdo da proposta é plenamente satisfatório e não suscita observações, o Comité, na 449ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro), decidiu por 169 votos a favor, 2 votos contra e 4 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho que determina o âmbito de aplicação das alíneas b) e c) do artigo 143.º da Directiva 2006/112/CEE, no que diz respeito à isenção do imposto sobre o valor acrescentado de certas importações definitivas de bens (codificação)»

COM(2008) 575 final — 2008/0181 (CNS)
(2009/C 175/24)

Em 8 de Outubro de 2008, o Conselho da União Europeia decidiu, em conformidade com o artigo 93.º e 94.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Conselho que determina o âmbito de aplicação das alíneas b) e c) do artigo 143.º da Directiva 2006/112/CEE, no que diz respeito à isenção do imposto sobre o valor acrescentado de certas importações definitivas de bens (codificação)

COM(2008) 575 final — 2008/0181 (CNS).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 449.ª reunião plenária de 3 e 4 de Dezembro de 2008 (sessão de 3 de Dezembro) decidiu por 167 votos a favor, 3 votos contra e 3 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 3 de Dezembro de 2008.

O Presidente do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

O Secretário-Geral do Comité Económico e Social Europeu
Martin WESTLAKE

2009/C 175/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a competitividade das indústrias metalúrgicas — Contribuição para a estratégia da UE para o crescimento e o emprego»	100
2009/C 175/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre indústrias florestais inovadoras e sustentáveis na UE — Contribuição para a Estratégia da UE para o Crescimento e o Emprego»	105
2009/C 175/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à instituição de um conselho de empresa europeu ou de um procedimento de informação e consulta dos trabalhadores nas empresas ou grupos de empresas de dimensão comunitária»	109
2009/C 175/22	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aplicação dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços»	116
2009/C 175/23	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva .../.../CE do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] tendente a coordenar as garantias que, para protecção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 48.º do Tratado, no que respeita à constituição da sociedade anónima, bem como à conservação e às modificações do seu capital social, a fim de tornar equivalentes essas garantias em toda a Comunidade»	122
2009/C 175/24	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho que determina o âmbito de aplicação das alíneas b) e c) do artigo 143.º da Directiva 2006/112/CEE, no que diz respeito à isenção do imposto sobre o valor acrescentado de certas importações definitivas de bens (codificação)»	123

Preço das assinaturas 2009 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 000 EUR por ano (*)
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	100 EUR por mês (*)
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + CD-ROM 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	700 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	70 EUR por mês
Jornal Oficial da União Europeia, série C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	400 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	40 EUR por mês
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, CD-ROM mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	500 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, CD-ROM, duas edições por semana	Multilingue: 23 línguas oficiais da UE	360 EUR por ano (= 30 EUR por mês)
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

(*) Venda avulsa: até 32 páginas: 6 EUR
de 33 a 64 páginas: 12 EUR
mais de 64 páginas: preço fixado caso a caso

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 CD-ROM 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 publicações pagas editadas pelo Serviço das Publicações 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>