

# Jornal Oficial

## da União Europeia

C 43



Edição em língua  
portuguesa

### Comunicações e Informações

55.º ano  
15 de fevereiro de 2012

Número de informação Índice Página

#### I Resoluções, recomendações e pareceres

##### PARECERES

##### Comité Económico e Social Europeu

##### 476.ª sessão plenária de 7 e 8 de dezembro de 2011

2012/C 43/01

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre As mutações industriais no desenvolvimento de indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética com vista a realizar o objectivo de eficiência dos recursos da Estratégia Europa 2020 (parecer de iniciativa) ..... 1

#### III Atos preparatórios

##### COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

##### 476.ª sessão plenária de 7 e 8 de dezembro de 2011

2012/C 43/02

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Conclusão do primeiro Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: Orientações para as políticas nacionais em 2011-2012 [COM(2011) 400 final] ..... 8

**PT**

Preço:  
4 EUR

(continua no verso da capa)

2012/C 43/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 relativamente a determinadas disposições aplicáveis a mecanismos de partilha de riscos para Estados-Membros afectados ou ameaçados por graves dificuldades no que diz respeito à sua estabilidade financeira [COM(2011) 655 final — 2011/0283 (COD)] .....	13
2012/C 43/04	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 — Maior cooperação administrativa para uma melhor governação do mercado único: Uma estratégia para a expansão e desenvolvimento do Sistema de Informação do Mercado Interno («IMI») [COM(2011) 75 final] e a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI») [COM(2011) 522 final — 2011/0226 (COD)] .....	14
2012/C 43/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Para uma estratégia espacial da União Europeia ao serviço do cidadão [COM(2011) 152 final] .....	20
2012/C 43/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Relatório da Comissão — Relatório sobre a Política de Concorrência 2010 [COM(2011) 328 final] .....	25
2012/C 43/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às embarcações de recreio e às motos de água [COM(2011) 456 final — 2011/0197 (COD)] .....	30
2012/C 43/08	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 — Programa da UE para os direitos da criança [COM(2011) 60 final] .....	34
2012/C 43/09	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 — Reforçar os direitos das vítimas na UE [COM(2011) 274 final] e a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à protecção das vítimas da criminalidade [COM(2011) 275 final — 2011/0129 (COD)] .....	39
2012/C 43/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos) (XX directiva especial na aceção do artigo 16.º, n.º 1, da Directiva 89/391/CEE) [COM(2011) 348 final — 2011/0152(COD)] .....	47
2012/C 43/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito de acesso a um advogado em processos penais e ao direito de comunicação após a detenção [COM(2011) 326 final — 2011/0154 (COD)] .....	51

## I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

## PARECERES

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

476.<sup>a</sup> SESSÃO PLENÁRIA DE 7 E 8 DE DEZEMBRO DE 2011

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre As mutações industriais no desenvolvimento de indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética com vista a realizar o objectivo de eficiência dos recursos da Estratégia Europa 2020 (parecer de iniciativa)**

(2012/C 43/01)

Relator: **Edgardo Maria IOZIA**

Co-relator: **Dirk JARRÉ**

Em 20 de Janeiro de 2011, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema:

*As mutações industriais no desenvolvimento de indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética com vista a realizar o objectivo de eficiência dos recursos da Estratégia Europa 2020.*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), que emitiu parecer em 17 de Novembro de 2011, sendo relator Edgardo Maria Iozia e co-relator Dirk Jarré.

Na 476.<sup>a</sup> reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 143 votos a favor, com 7 abstenções, o seguinte parecer:

### 1. Observações e recomendações do CESE

1.1 O CESE considera que só optando por sistemas altamente inovadores e elevando as suas normas tecnológicas, ambientais e de produção, a par dos desenvolvimentos tecnológicos, a União Europeia estará à altura de fazer face ao recrudescimento da concorrência com as economias emergentes. Ter-se-á de proteger, neste contexto, os trabalhadores dos efeitos das mutações, graças a uma formação adequada e actualizada, evolução esta que as políticas da UE deveriam favorecer.

1.2 Os produtos das indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética formam a base da cadeia de valor de todos os sectores da transformação que são responsáveis por um grande número de empregos na UE. A estabilidade, a oportunidade, a qualidade e a segurança no abastecimento destes sectores são o

garante da sua competitividade no mercado mundial e de empregos altamente qualificados na UE.

1.3 É preciso, com efeito, dispor de um quadro europeu adequado para responder às exigências comuns das indústrias de elevada intensidade energética, cujo objectivo prioritário deverá ser reforçar a sua competitividade e mantê-la em território da UE, num clima favorável à sustentabilidade económica, social e ambiental. Os sectores relevantes têm igual importância e são interdependentes.

1.4 Não obstante a difícil conjuntura actual, o CESE recomenda que se invista ainda mais na investigação, no desenvolvimento, na implantação e na formação, bem como nas actividades científicas com aplicação na indústria. Estes investimentos

deveriam encontrar a cobertura adequada no próximo programa-quadro e permitir o intercâmbio de experiências e de resultados, pelo menos, a nível europeu. Os programas europeus e nacionais deveriam centrar-se mais na investigação relacionada com a eficiência energética e a inovação <sup>(1)</sup>.

1.5 Na opinião do CESE, é indispensável praticar uma política industrial integrada que seja capaz de manter sempre sob controlo as variáveis externas e permita às empresas europeias concorrer com outras a nível mundial em pé de igualdade e com condições recíprocas. Para garantir um nível adequado de competitividade, são necessárias políticas comuns no plano industrial e fiscal e opções estratégicas aplicáveis à indústria europeia no seu todo.

1.6 A Europa não pode continuar a gerir a sua economia impondo obrigações cada vez mais estritas, sem adoptar as medidas adequadas para a tomada de decisões de governação comuns estáveis e estratégicas que lhe permitam defender o seu modelo económico e social e obter os melhores resultados também na protecção do ambiente.

1.7 O CESE está plenamente convicto de que a UE terá de fazer tudo o que estiver ao seu alcance para conceber sistemas flexíveis para alcançar os objectivos considerados necessários que tenham em conta as especificidades da indústria de base.

1.8 O CESE interroga-se se não será conveniente sujeitar os importadores a medidas equivalentes às previstas pelo Regime de Comércio de Licenças de Emissão (RCLE). O primeiro objectivo seria encontrar um sistema eficiente a nível mundial fundado num acordo rigoroso e vinculativo. Na sua falta e para alcançar de qualquer modo os objectivos que a UE se propôs alcançar, os bens e os serviços oferecidos no mercado dentro do seu território assim como os exportados deveriam ter o mesmo tratamento e obedecer às mesmas condições.

1.9 O CESE recomenda vivamente que se pondere a possibilidade de manter o sistema de conceder gratuitamente certificados RCLE às empresas que tenham já atingido níveis de excelência e se encontrem mais próximas dos limites físicos e termodinâmicos no âmbito da sua especificidade técnica. Os leilões de licenças de emissão, que entrará em vigor em 2013, são sem dúvida uma boa prática mas apenas se forem adoptados por outras partes do mundo. A UE tenciona abrir o comércio a outros operadores dos países terceiros, no intuito de construir um mercado mundial de licenças de emissões.

1.10 No caso das indústrias de elevada intensidade energética, o regime RCLE, se não for gerido com a devida perspicácia, poderá causar danos incalculáveis na indústria em questão. A realocação das emissões de carbono não é algo a considerar apenas para o futuro. Tem vindo a verificar-se há pelo menos dez anos, desde que os investimentos foram redireccionados da Europa para países como os EUA, China, Índia, Brasil, etc. Seria extremamente útil investigar a fundo este fenómeno.

1.11 Sempre que possível, a energia conservada nos materiais deve ser reutilizada para facilitar as operações de reciclagem. O vidro, o ferro e o aço e o alumínio podem dar aqui um

contributo muito considerável. A Europa exporta os seus materiais nobres, mas em vez disso convinha encorajar a reutilização interna economizando a energia contida em cada um deles <sup>(2)</sup>.

1.12 Importa incentivar as indústrias de elevada intensidade energética – agrupando-se talvez para esse efeito – a realizar investimentos a longo prazo no sector energético, em particular no das energias renováveis, dando-lhes a possibilidade de comprar energia com contratos plurianuais e a preços estáveis.

1.13 Na opinião do CESE, um quadro regulamentar estável, eficaz e duradouro é extremamente importante. Os ciclos económicos de investimento nas indústrias de elevada intensidade energética oscilam entre sete e vinte anos, por exemplo, no caso dos altos-fornos. E não é por acaso que, na Europa, já há mais de trinta anos que o investimento na indústria do aço de ciclo integrado fica aquém do esperado.

1.14 As políticas adoptadas até à data têm-se orientado mais para a punição do que para a recompensa de práticas inovadoras e de comportamentos e investimentos responsáveis. Convém modificar esta atitude e apoiar com incentivos fiscais as acções das empresas que provarem ter conseguido bons resultados no âmbito da eficiência energética.

1.15 É oportuno dar mais realce aos resultados espectaculares obtidos já pelas indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética no período imediatamente anterior à entrada em vigor do regime RCLE. Essas indústrias foram capazes de antecipar novas necessidades e a mudança dos tempos, pelo que não há nenhum motivo para penalizá-las severamente por causa disso e causar a perda de um milhão de empregos muito estáveis e qualificados (tanto directos como indirectos).

1.16 A disseminação transnacional e transsectorial de boas práticas é seguramente um instrumento a apoiar, do mesmo modo que os novos projectos-piloto e os projectos de demonstração.

1.17 Têm-se revelado fundamentais as várias medidas de apoio público a favor da investigação e da inovação mediante programas específicos. O CESE solicita à Comissão Europeia, ao Conselho e ao Parlamento que reforcem esses programas centrados na eficiência e na diversificação energéticas e os convertam em componente permanente das iniciativas de desenvolvimento.

1.18 O mundo das pequenas e médias empresas (PME) poderá contribuir significativamente para alcançar estes objectivos graças a programas especiais concebidos especificamente para elas. Há empresas de elevada intensidade energética em todos os segmentos de mercado. Só que os custos necessários para atingir níveis ideais de eficiência energética são inversamente proporcionais à dimensão da empresa. Ora, são justamente as PME quem poderá obter os melhores resultados, pelo que devem ser elas o alvo de esforços redobrados e de recursos substanciais.

<sup>(1)</sup> JO C 218 de 23.7.2011, p. 38.

<sup>(2)</sup> JO C 107 de 6.4.2011, p. 1; JO C 218 de 23.7.2011, p. 25.

## 2. Introdução

2.1 As indústrias de elevada intensidade energética estão na base de todas as cadeias de valor da manufatura europeia, visto fornecerem os materiais de base para o fabrico de produtos industriais. Estas indústrias ocupam uma posição crucial no desenvolvimento de uma economia hipocarbónica.

2.2 A introdução de regras destinadas a reduzir os consumos em 20 % representa um desafio face ao desenvolvimento de uma nova geração de produtos das indústrias de elevada intensidade energética. Serão necessárias muitas medidas e muitos incentivos para abrir o mercado aos novos produtos económicos em energia.

2.3 O sector da indústria transformadora, que contribui com 17,6 % do PIB europeu, é responsável por 27 % da procura final de energia na UE. As grandes indústrias produtoras de matérias-primas – produtos químicos e petroquímicos (18 %), ferro e aço (26 %) e cimento (25 %) – apresentam uma elevada intensidade energética e representam 70 % do consumo industrial de energia.

2.4 A ideia de reduzir os custos para manter e possivelmente aumentar a competitividade impeliu muitas indústrias, em particular as de elevada intensidade energética, a melhorar a sua eficiência energética. O seu potencial económico no horizonte de 2020 é, por esse motivo, inferior ao dos outros sectores.

Quadro 1

### Evolução prevista e potencial de poupança de energia para 2020 <sup>(3)</sup>

	2020 (PRIMES 2007) [Mtep]	2020 (PRIMES EE 2009) [Mtep]	Progressos esperados em 2020 sem novas acções [%]	2020 Potencial económico [%]	2020 Potencial técnico [%]
	1	2	3 [=(2-1)/1 (*)100]	4	5
Consumo interno bruto menos utilizações não energéticas finais	1 842	1 678	- 9 %	- 20 % (objectivo da UE)	n.d.
Consumo final de energia do qual:	1 348	1 214	- 10 %	- 19 %	- 25 %
Indústria	368	327	- 11 %	- 13 %	- 16 %
Transporte	439	395	- 10 %	- 21 %	- 28 %
Residencial	336	310	- 8 %	- 24 %	- 32 %
Sector terciário	205	181	- 12 %	- 17 %	- 25 %
Transformação, transporte e distribuição da energia	494	464	- 6 %	- 35 %	n.d.

Fontes: PRIMES nas colunas 1, 2 e 3 e Fraunhofer Institute nas colunas 4 e 5.

(\*) Os dados sobre o potencial económico no sector de transformação de energia baseiam-se em cálculos da DG ENER da Comissão Europeia.

2.5 No entanto, ainda não foram exploradas todas as possibilidades, sobretudo no caso particular das indústrias de pequena e mesmo de algumas de média dimensão <sup>(4)</sup>.

### 3. Situação tecnológica das diversas indústrias de elevada intensidade energética

As indústrias de elevada intensidade energética exploram e produzem uma série de produtos e tecnologias necessários para fazer face às alterações climáticas e a outras mutações à escala mundial. Uma política industrial e inovação são um pressuposto fundamental para aumentar a eficiência na utilização de energia e de recursos. A I&D deve-se concentrar ainda mais em soluções tecnológicas e organizativas eficientes no plano da energia e dos recursos. Além disso, as empresas terão, em conjunto com os trabalhadores e seus representantes, de conseguir melhorias nesta eficiência que levem à inovação em produtos e processos.

Segue uma sinopse das principais indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética.

<sup>(3)</sup> SEC(2011) 779 final.

<sup>(4)</sup> Plano de Eficiência Energética de 2011, COM(2011) 109 final; Estudo sobre a Avaliação de Impacto, *Ibidem* nota 3; JO C 218 de 23.7.2011, p. 38; Jornal Oficial C 318, de 29.10.2011, p. 76.

### 3.1 Indústria química e petroquímica

3.1.1 A indústria de produtos químicos emprega 1 205 000 trabalhadores em 29 000 empresas com uma produção no valor de 449 mil milhões de euros (Eurostat 2009) e um volume de negócios de quase o dobro equivalente a 1,15 % do PIB da UE. Apenas 8 % do petróleo é utilizado na indústria química como combustível e destina-se, na sua maioria, à transformação. O consumo de energia de transformação representa, nos sectores industriais, 18 % do consumo total.

3.1.2 A indústria química converte as matérias-primas em produtos para as demais indústrias e os consumidores. As matérias-primas de base subdividem-se em orgânicas e inorgânicas, encontrando-se entre as primeiras o ar, a água e os minerais e entre as segundas os combustíveis fósseis e a biomassa.

3.1.3 Cerca de 85 % dos produtos químicos são produzidos a partir de uma vintena de substâncias químicas simples de base que derivam, por seu turno, de uma dezena de matérias-primas, sendo depois transformadas em, aproximadamente, 300 produtos intermédios. Os produtos químicos de base e intermédios são designados por produtos químicos a granel (*bulk chemicals*). Há cerca de 30 000 produtos de consumo derivados de produtos intermédios. Os produtos químicos representam 12 % dos custos de um automóvel (revestimento dos assentos; tubos e cintos de segurança e *airbags*), 10 % dos custos de uma casa (tubos fundamentais de isolamento e cabos eléctricos), 10 % dos produtos utilizados diariamente por uma família média (produtos alimentares, vestuário, calçado, artigos de cuidados e higiene pessoal, etc.).

3.1.4 O carvão, o petróleo e o gás natural são as principais matérias-primas na produção da maioria dos produtos químicos a granel. Em cada fase há um valor acrescentado, a saber: valor relativo do crude: 1; combustível: 2; produto petroquímico típico: 10; produto de consumo típico: 50.

3.1.5 Os combustíveis fósseis são também a fonte de energia mais importante, com o petróleo em primeiro lugar (~40 %), seguido do carvão (~26 %) e do gás natural (~21 %).

3.1.6 A indústria química utiliza grandes quantidades de energia. Cerca de 8 % da procura total de crude é utilizado como matéria-prima e o resto para a produção de combustível especialmente para os transportes.

### 3.2 Indústrias de metais não ferrosos

3.2.1 As indústrias de metais não ferrosos têm um carácter muito diversificado e compreendem a produção de vários metais como o alumínio, o chumbo, o zinco, o cobre, o magnésio, o níquel, o silício e muitos outros. No seu conjunto, o sector emprega directamente 400 000 trabalhadores (*Eurometaux*, Julho de 2011). O subsector mais amplo e mais importante é o do alumínio, que, em 2010, empregava 240 000 trabalhadores com um volume de negócios de 25 mil milhões de euros. A produção de bauxite foi de cerca de 2,3 Mt, a de alumina de 5,9 Mt enquanto a produção de alumínio (primário e reciclado) ascendeu a 6 Mt (270 fábricas). O termo de referência definido pela Comissão Europeia é de 1 514 kg de CO<sub>2</sub> eq/tonelada para a produção de alumínio primário.

3.2.2 Várias análises revelam que as matérias-primas e a energia são os principais factores de competitividade para a indústria de metais não ferrosos da UE. Consoante o subsector,

os custos da energia e das matérias-primas representam aproximadamente uma percentagem compreendida entre 50 % e 90 % dos custos totais da produção de metais refinados. Os custos das matérias-primas vão de 30 % a 85 % enquanto os da energia oscilam entre 2 % e 37 % dos custos totais. No atinente às matérias-primas, a importância da reciclagem das sucatas para a produção de metal na UE é comparável à da utilização de minerais e concentrados.

3.2.3 No que se refere à dependência das importações, em 2005 a indústria de metais da UE classificava a bauxite, o magnésio, o silício e os concentrados de cobre como as matérias-primas mais sensíveis (p.ex. 50 % das exportações mundiais de coque provêm da China e 40 % das exportações mundiais de concentrados de cobre do Chile).

3.2.4 Consoante a indústria, subsistem riscos de aprovisionamento no caso das sucatas de alumínio, das sucatas de cobre e cobre para afinação, dos concentrados de zinco e chumbo e, a longo prazo, das sucatas de alumínio e de cobre e dos concentrados de cobre e cobre para afinação.

3.2.5 A produção de metais não ferrosos é uma actividade de elevada intensidade energética, o que se aplica especialmente ao alumínio, ao chumbo e ao zinco, que são grandes consumidores de energia eléctrica.

3.2.6 Uma parte considerável do consumo de metais não ferrosos na UE advém já das importações e, na falta de alternativa, essa percentagem aumentará à medida que os produtores europeus forem cessando as suas actividades. Tal implicará a realocização das emissões de carbono.

### 3.3 Indústria siderúrgica

3.3.1 A indústria siderúrgica europeia emprega directamente 360 000 trabalhadores e o seu volume de negócios em 2010 foi de 190 mil milhões de euros. O valor total do consumo de energia eleva-se a 3 700 GJ, o que equivale a cerca de um quarto da energia consumida pela indústria transformadora: o total das emissões de CO<sub>2</sub> é aproximadamente de 350 megatoneladas equivalentes a 4 % do total das emissões da UE.

3.3.2 A produção do aço passa por dois percursos principais: o primeiro, denominado «percurso integrado», baseia-se na produção do ferro a partir do mineral ferroso (mas também neste percurso, em média, 14 % do ferro é produzido a partir de sucata), o segundo, conhecido por «percurso da reciclagem», utiliza as sucatas de ferro como principal matéria-prima ferrosa em fornos eléctricos em arco.

3.3.3 Em ambos os casos, o consumo de energia está relacionado com o combustível (fundamentalmente carvão e coque) e a electricidade. O percurso da reciclagem implica um consumo de energia muito menor (cerca de 80 %). O «percurso integrado» engloba a utilização de fornos de coque, instalações de sinterização, altos-fornos e conversores de oxigénio.

3.3.4 Calcula-se que o actual consumo de energia no percurso integrado oscile entre 17 e 23 GJ por tonelada de produto laminado a quente [1][SET\_Plan\_Workshop\_2010]. A nível europeu, o valor inferior é considerado como um bom termo de referência para uma instalação integrada, ao passo que um valor equivalente a 21 GJ/tonelada é considerado um valor médio em toda a UE-27.

3.3.5 A nítida diminuição do consumo de energia (cerca de 50 %) registada na indústria europeia nos últimos quarenta anos deve-se, em parte, à maior utilização do percurso da reciclagem em vez do percurso integrado (a sua percentagem passou de 20 % nos anos setenta para os actuais 40 %).

3.3.6 No entanto, a perspectiva de uma transição para a reciclagem é limitada pela disponibilidade e pela qualidade das sucatas. Na Europa, cerca de 80 % das emissões de CO<sub>2</sub> relacionadas com o percurso integrado advêm das descargas de gases utilizados em larga escala pela mesma indústria para produzir cerca de 80 % das suas necessidades em electricidade [EUROFER\_2009a].

3.3.7 Em 2008, a produção de aço bruto na UE elevava-se a 198 milhões de toneladas, ou seja, 14,9 % da produção mundial total (de 1 327 milhões de toneladas) [WorldSteel\_2009]. Dez anos antes, com uma produção ligeiramente inferior (191 milhões de toneladas), a quota-parte dos mesmos países europeus relativamente à produção mundial era de 24,6 %.

#### 3.4 Indústria cerâmica

3.4.1 A indústria cerâmica emprega directamente 300 000 pessoas e abarca uma série de produtos, desde tijolos e telhas, tubos de barro, ladrilhos para paredes e soalho, passando por louça sanitária e louça de mesa e decorativa até abrasivos, produtos refractários e cerâmica técnica <sup>(5)</sup>.

3.4.2 Estes sectores fornecem aplicações para a construção, processos a altas temperaturas, indústria automóvel, energia, ambiente, bens de consumo, mineração, construção naval, defesa, sector aeroespacial, equipamento médico e muitos outros. Os sectores da cerâmica caracterizam-se pela sua dependência de materiais nacionais e importados.

3.4.3 Há um grande número de PME activas na indústria cerâmica europeia, representando cerca de 10 % das fábricas ao abrigo do Regime de Comércio de Licenças de Emissão (RCLE), mas menos de 1 % das emissões.

#### 3.5 Cimento

3.5.1 Em 2010, a indústria europeia do cimento empregava directamente 48 000 trabalhadores para uma produção de 250 Mt e um volume de negócios de 95 mil milhões de euros. O termo de referência do consumo de energia equivale a 110 kWh/t: o total de emissões de CO<sub>2</sub> foi de 3 % do total da UE.

3.5.2 O cimento é um material essencial tanto para a construção como para a engenharia civil e hidráulica. O nível de produção da indústria cimenteira está directamente relacionado com a situação geral do sector da construção e reflecte quase fielmente a situação económica no seu todo.

3.5.3 Na União Europeia, a produção de cimento recorre essencialmente ao método de via seca, uma das tecnologias mais modernas, a qual requer cerca de 50 % menos de energia relativamente à produção de clínquer pelo método de via húmida.

3.5.4 Em 2009, a produção de cimento na UE-27 ascendeu a cerca de 250 milhões de toneladas, o equivalente a 8,6 % da produção mundial de cimento num total de cerca de 3 mil milhões de toneladas <sup>(6)</sup>. A produção mundial concentra-se essencialmente na Ásia (75 %), produzindo só a China cerca de metade do cimento mundial (54,2 %). Este dado indica que uma percentagem muito elevada de cimento é produzida em países que não aplicam o Protocolo de Quioto.

3.5.5 A indústria cimenteira europeia tem como principais características a sua forte intensidade de capital (150 milhões de euros por milhão de toneladas de capacidade de produção), assim como o seu elevado consumo energético (60 a 130 kg por tonelada de petróleo ou de equivalente-petróleo acrescido de 90 a 130 kWh suplementares de electricidade por tonelada).

3.5.6 Outra característica importante desta indústria é a existência de mercados regionais do cimento, que se estendem por uma área inferior a 200 milhas (cerca de 300 km).

3.5.7 A indústria do cimento é um dos principais responsáveis pelas emissões de CO<sub>2</sub>. As suas emissões de dióxido de carbono representam cerca de 5 % de todas as emissões associadas à actividade humana <sup>(7)</sup>. As principais fontes de emissões de CO<sub>2</sub> nas cimenteiras são o processo de descarbonização e a combustão dos carburantes.

3.5.8 Calcula-se que a descarbonização gere aproximadamente 50 % das emissões totais de uma cimenteira e a combustão de carburantes uns 40 %. O CO<sub>2</sub> emitido em resultado destes dois processos diz respeito a emissões directas. As principais fontes de emissões indirectas (cerca de 10 % das emissões das cimenteiras) são o transporte e a produção de energia eléctrica utilizada nas cimenteiras <sup>(8)</sup>.

3.5.9 O desenvolvimento do sector da produção de cimento na UE depende em larga medida das políticas e das decisões da UE com respeito às emissões de CO<sub>2</sub> e de outros poluentes.

3.5.10 No sector do cimento, o RCLE aplica-se à produção de cimento (clínquer) nos fornos rotativos com uma capacidade superior a 500 toneladas por dia. Segundo dados dos últimos anos <sup>(9)</sup>, as emissões do sector do cimento foram inferiores ao esperado. Talvez seja mais interessante vender a preço elevado as quotas de emissões de CO<sub>2</sub> do que produzir mais cimento. O modelo utilizado no RCLE poderá limitar a produção. Assim, a atribuição de quotas deveria ser precedida de uma análise que permita fixar objectivos sustentáveis, evitar perturbações no mercado e motivar as empresas a melhorarem a sua eficiência energética e reduzirem, simultaneamente, as suas emissões de CO<sub>2</sub>.

<sup>(6)</sup> Relatório de informação sobre «A evolução da indústria cimenteira europeia», CCM/040 – CESE 1041/2007

CEMBUREAU, *Evolution and Energy Trends* [Evolução e tendências energéticas] - sítio Web de Cembureau, Maio de 2011.

<sup>(7)</sup> *Carbon dioxide emissions from the global cement industry* [Emissões de dióxido de carbono da indústria de cimento no seu todo], Ernst Worrell, Lynn Price, Nathan Martin, Chris Hendriks e Leticia Ozawa Meida, *Annual Review of Energy and the Environment* [Análise Anual da Energia e do Ambiente], Novembro de 2001, Vol. 26, pp. 303-329.

<sup>(8)</sup> Vanderborgh B., Brodmann U. 2001. *The Cement CO<sub>2</sub> Protocol: CO<sub>2</sub> Emissions Monitoring and Reporting Protocol for the Cement Industry* [O Protocolo CO<sub>2</sub> do cimento: Protocolo de acompanhamento e de notificação das emissões de CO<sub>2</sub> para a indústria do cimento]. *Guide to the Protocol, version 1.6* [Guia do Protocolo, versão 1.6] - www.wbcsdcement.org.

<sup>(9)</sup> Relatório publicado pelo Euronews em Maio de 2006.

<sup>(5)</sup> JO C 317 de 23.12.2009, p. 7.

### 3.6 Indústria vidreira

3.6.1 A indústria vidreira europeia emprega directamente 200 000 trabalhadores, contando o sector da produção e da transformação com 1 300 operadores cuja produção atingiu, em 2010, 34 Mt (30 % do total mundial). A reciclagem de uma tonelada de vidro evita a emissão de 670 kg de CO<sub>2</sub>. As emissões anuais de CO<sub>2</sub> andam à volta de 25 Mt.

3.6.2 O vidro é composto principalmente de material vitrificável como o silício (areia de elevada qualidade), alcalis para mudar o estado do silício de sólido a líquido, principalmente sódio e potássio, estabilizantes para reduzir a corrosão superficial do vidro (óxido de cálcio, magnésio e óxido de alumínio), alguns agentes afinantes e pequenas quantidades de outros aditivos para conferir características específicas a cada um dos tipos de vidro.

3.6.3 A classificação por tipo de vidro mais disseminada é a que tem por base a composição química que dá origem a quatro grupos principais: vidro sódico-cálcico, cristal de chumbo e cristal, vidro borossilicato e vidros especiais.

3.6.4 No atinente aos subsectores, o «vidro para embalagens» constitui o segmento principal da indústria vidreira da UE com mais de 60 % da produção total de vidro. Os seus produtos são recipientes de vidro (garrafas e boiões). O vidro para recipientes é produzido em todos os Estados-Membros da UE, à excepção da Irlanda e do Luxemburgo. À escala mundial, a UE é, com cerca de 140 fábricas, a região que mais produz vidro para embalagens.

3.6.5 O vidro plano, que ocupa, com cerca de 22 % da produção total de vidro, o segundo lugar entre os sectores da indústria vidreira da UE, abarca a produção de vidro flutuante e de vidro laminado. Na UE há cinco produtores de vidro flutuante e cinco de vidro laminado. Em 2008, as emissões totais de CO<sub>2</sub> produzidas pelo sector de vidro plano elevavam-se a 7 Mt, das quais cerca de 6,5 Mt se deveram à produção de vidro flutuante e cerca de 0,5 Mt à de vidro laminado (fonte: CITL).

3.6.6 A fibra de vidro de filamentos contínuos é produzida e fornecida sob diversas formas: mechas (*roving*), emaranhados (*mat*), fio cortado, fios têxteis, tecidos, fibras trituradas. A sua principal utilização final (cerca de 75 %) é reforçar materiais compostos, sobretudo resinas termoendurecedoras mas também termoplástico. Os mercados mais importantes de materiais compostos são a construção civil, a indústria automóvel e os transportes (50 %) e a indústria eléctrica e electrónica.

3.6.7 Eis alguns dados relativos à pegada de CO<sub>2</sub>:

- Produção média: 870 000 toneladas/ano de produto de fibra de vidro com filamento contínuo
- Média das emissões directas de CO<sub>2</sub>: 640 mil toneladas
- Média CO<sub>2</sub>/tonelada: 735 kg de CO<sub>2</sub> por tonelada de produto de fibra de vidro com filamento contínuo.

3.6.8 O sector de vidros especiais representa cerca de 6 % da produção da indústria vidreira e ocupa a quarta posição, em toneladas. São de citar entre os produtos principais: o vidro para televisores e monitores, o vidro de iluminação (tubos e lâmpadas), o vidro óptico, o vidro de laboratório e técnico, o vidro borossilicato e a vitrocerâmica (artigos para cozinha e aplicações domésticas a temperaturas elevadas) e o vidro para a indústria electrónica (painéis LCD).

3.6.9 O sector dos artigos de vidro domésticos é um dos segmentos mais pequenos da indústria vidreira, já que representa apenas cerca de 4 % da produção total. Este sector compreende a produção de loiça de mesa, de utensílios de cozinha e objectos decorativos, entre os quais copos, chávenas, taças, pratos, artigos de cozinha, jarras e ornamentos.

### 4. Panorama geral das emissões de CO<sub>2</sub> em 2010 na Europa

4.1 O RCLE da UE impõe um limite a cerca de 12 600 instalações industriais, incluindo centrais eléctricas, fábricas e refinarias. Este regime cobre cerca de 40 % das emissões totais de gases com efeito de estufa na UE. Segundo as análises efectuadas com base nos dados sobre a produção industrial, em 2010 as emissões aumentaram 3,2 % em comparação com a diminuição de cerca de 11,3 % em 2009 (Barclays Capital, *Nomisma Energia*, *IdeaCarbon*).

4.2 A crer nos dados da Agência Europeia do Ambiente, as emissões totais de gases com efeito de estufa ascenderam em 2009 a cerca de 4,6 mil milhões de toneladas. Se estas continuarem a aumentar ao mesmo ritmo das emissões industriais de carbono registadas no ano passado, isso significa que, em 2020, a UE terá ultrapassado em cerca de 300 milhões de toneladas o seu objectivo de 4,5 mil milhões de toneladas de gases com efeito de estufa. No entender dos especialistas da UE em questões climáticas, a UE ficará abaixo desse limite desde que cumpra as metas estabelecidas para as fontes de energia renováveis e a eficiência.

#### 4.3 CO<sub>2</sub>

As emissões ao abrigo do RCLE da UE aumentaram em 2010, em consequência do aumento da procura de energia e da produção do sector industrial no seu conjunto, que levou a uma utilização acrescida de combustíveis fósseis para gerar electricidade e calor (Sikorski).

A subida do preço do gás forçou igualmente as centrais termoeléctricas a utilizarem mais carvão que liberta maiores quantidades de dióxido de carbono.

### 5. Observações do CESE

5.1 A cadeia de valor depende da disponibilidade e da qualidade das matérias-primas a qual é garantida ao mais alto nível pelas indústrias de base europeias. A indústria transformadora europeia beneficia desta qualidade elevada e da inovação constante gerada pela investigação. Por exemplo, na indústria do aço, a qualidade depende em 70 % do tipo de vazamento. Ora, é preciso manter esta qualidade e, se possível, melhorá-la.

5.2 Sem uma indústria forte, competitiva e inovadora, a Europa não será capaz de realizar nenhum dos objectivos sustentáveis fixados pela Comissão, por exemplo, no âmbito das emissões de CO<sub>2</sub>.

5.3 O RCLE da UE é um regime de limitação e comércio de emissões (*cap and trade*) que foi adoptado como instrumento essencial para realizar o objectivo que a UE se propôs alcançar de reduzir, até 2020, as emissões em, pelo menos, 20 % relativamente a 1990 e em 30 % caso se chegue a um acordo a nível internacional. Este regime abrange cerca de 12 500 instalações do sector da energia e da indústria que são, no seu conjunto, responsáveis por quase metade das emissões de CO<sub>2</sub> da UE e por 40 % das emissões totais de gases com efeito de estufa.

5.4 O RCLE encontra-se actualmente activado em trinta países (além dos 27 Estados-Membros, a Islândia, o Lichtenstein e a Noruega). Em comparação com outros sectores excluídos do regime como, por exemplo, os transportes, as instalações do RCLE conseguiram reduzir significativamente os gases com efeito de estufa. No entanto, as indústrias de elevada intensidade energética estão sempre sujeitas a uma pressão permanente para melhorarem a eficiência energética por causa do aumento constante dos custos de energia. Seria de toda a conveniência que se procedesse a uma análise aprofundada da redução das emissões imputada ao RCLE da UE.

## 6. A dimensão social e ambiental

6.1 Apenas será possível salvaguardar o sistema industrial europeu e proteger os trabalhadores e os interesses europeus, o ambiente, a saúde e os consumidores, se nenhum destes interesses predominar e se procurar conseguir um equilíbrio ideal entre as políticas ambientais, sociais e económicas.

6.2 O CESE concorda com os objectivos ambientais e de sustentabilidade social e identifica certas áreas de intervenção prioritárias onde se poderá levar a cabo uma acção integrada a partir de uma abordagem holística.

6.3 Convém, antes de mais, dispor de programas eficazes para apoiar a evolução profissional, graças a acções de formação destinadas a criar as competências necessárias para fazer face aos desafios tecnológicos, bem como conseguir mais e melhores resultados no âmbito da eficiência energética. As indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética caracterizam-se por processos de produção contínuos e por um elevado grau de responsabilidade, o que as torna pouco atraentes para os jovens. São, por conseguinte, necessários incentivos para apoiar programas de formação profissional (incluindo bolsas de estudo) para preservar as competências europeias neste domínio.

6.4 Importa prever incentivos para favorecer a mobilidade de técnicos e trabalhadores especializados a fim de disseminar os conhecimentos e as boas práticas a nível nacional e internacional.

6.5 Merecem particular atenção os períodos de transição, devendo-se garantir uma assistência adequada aos trabalhadores afectados pelos processos de reestruturação resultantes das mudanças indispensáveis para adaptar a produção às novas necessidades. Este processo deveria ser apoiado por investimentos públicos.

6.6 Os processos de mutação industrial nas indústrias sustentáveis de elevada intensidade energética terão de ser alvo de um verdadeiro compromisso e ser acompanhados por

avaliações adequadas do impacto sobre a sociedade e os trabalhadores, a fim de evitar repercussões sociais nefastas e preparar com antecedência a passagem a novos modelos de produção.

6.7 É fundamental desenvolver nos cidadãos o conhecimento, a compreensão e a consciência dos benefícios que é possível retirar de uma indústria de elevada eficiência energética. Para tal, a par do desenvolvimento da rotulagem dos produtos, convém chamar a atenção para os processos energeticamente eficientes que levaram à sua realização. Por outras palavras, é necessária uma rotulagem dupla: a do produto e a da fábrica que contribuiu para manter a eficiência energética elevada.

6.8 A investigação e a inovação nestas indústrias necessitam de um apoio financeiro mais substancial. O actual sistema de financiamento da UE deveria promover instrumentos específicos (semelhantes ao SPIRE PPP para as indústrias sustentáveis) para aumentar a margem de realização de projectos industriais. As plataformas tecnológicas têm trabalhado arduamente na preparação de um ambiente mais propício para as indústrias que, desse modo, poderão tirar maior partido dos programas-quadro da UE. Também convém realçar o papel das Organizações de Investigação e Tecnologia que têm uma função essencial na cadeia de inovação por transformarem ideias em aplicações industriais.

## 7. A dimensão internacional

7.1 Os EUA, o Japão, a Rússia, o Brasil, a Índia e, sobretudo, a China (país onde as emissões são mais elevadas: 22 % do valor total) terão de assumir as suas responsabilidades. Estes países, juntamente com a Europa, produzem mais de 70 % das emissões de CO<sub>2</sub> (2007). Se se pretende enfrentar os desafios colocados pela subida da temperatura causada por factores antropogénicos, é indispensável celebrar um acordo para o clima e a saúde do planeta.

7.2 O CESE tem-se manifestado repetidamente a favor dessas políticas europeias, recomendando um máximo de esforços no sentido de se chegar a um acordo internacional justo, que reparta as responsabilidades e os encargos e tenha em conta os múltiplos factores e não apenas factos e números absolutos.

7.3 As políticas em matéria de alterações climáticas só serão bem sucedidas se a próxima Conferência de Durban conseguir estabelecer novos objectivos pós-Quito para os principais países responsáveis pelas emissões no mundo. A Europa comprometeu-se a alcançar objectivos ainda mais ambiciosos se for concluído um acordo mundial. O CESE apoia este compromisso, desde que as considerações tecidas sobre as condições de sustentabilidade para as empresas europeias e para os trabalhadores sejam estruturalmente reconhecidas e respeitadas.

Bruxelas, 8 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

## III

(Atos preparatórios)

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

476.<sup>a</sup> SESSÃO PLENÁRIA DE 7 E 8 DE DEZEMBRO DE 2011

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Conclusão do primeiro Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: Orientações para as políticas nacionais em 2011-2012**

[COM(2011) 400 final]

(2012/C 43/02)

Relator-geral: **Michael SMYTH**

Em 7 de Junho de 2011, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Conclusão do primeiro Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: Orientações para as políticas nacionais em 2011-2012*

COM(2011) 400 final.

Em 14 de Junho de 2011, a Mesa do Comité incumbiu o Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020 da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, na 476.<sup>a</sup> reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu designou relator-geral Michael SMYTH e adoptou, por 136 votos a favor, sem votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

### 1. Conclusões

1.1 A União, tal como a sua população, está a atravessar a pior crise económica, social e política da sua história, que afecta gravemente os Estados-Membros e os cidadãos e põe em risco algumas das suas realizações fundamentais, como a moeda única, o Pacto de Estabilidade e o mercado interno. Na última crise financeira, foi graças à acção conjunta rápida e decisiva dos líderes europeus que se evitou uma longa recessão. A Europa enfrenta agora um outro desafio igualmente sério que, mais uma vez, requer uma postura política de cooperação muito forte. Nenhum Estado-Membro pode lidar com a crise sozinho. A escolha política tornou-se evidente: ou a integração europeia é reforçada para superar a crise ou a crise enfraquecerá drasticamente a integração europeia e pô-la-á em causa.

1.2 São necessárias medidas imediatas para reduzir a dívida, consolidar as finanças públicas e aumentar o nível de confiança das pessoas e das empresas. Todavia, os decisores políticos deveriam ver para além da crise actual. Há que não pôr a tónica apenas em acções de curto e médio prazo, visto haver uma necessidade clara de reformas a longo prazo. A acção a este respeito, ou a falta dela, terá um impacto a curto prazo, ou mesmo imediato, nos custos dos empréstimos dos Estados-Membros.

1.3 Face a esta situação, o Comité é de opinião que a Estratégia Europa 2020 é mais importante do que nunca, pois oferece um programa exaustivo de reformas que visam garantir o crescimento sustentável e tornar a União mais resistente no futuro.

1.4 É necessário encontrar um bom equilíbrio entre todos os aspectos da estratégia, nomeadamente o económico, o social e o ambiental, uma vez que as três áreas prioritárias – crescimento inteligente, sustentável e inclusivo – estão interligadas e reforçam-se mutuamente. Há que ter igualmente em atenção o crescimento económico, o empreendedorismo, as PME, a competitividade, a inovação, a sustentabilidade e o ambiente, os direitos sociais, a criação de emprego e o apoio à educação.

1.5 Num contexto de dificuldades económicas e de pressão sobre as finanças públicas nos Estados-Membros, o desafio é agora, mais do que nunca, aplicar adequadamente a estratégia.

1.6 O Comité mostra-se muito preocupado com o facto de os compromissos assumidos pelos Estados-Membros nos seus programas nacionais de reformas não serem suficientes – conforme demonstrado na Análise Anual do Crescimento <sup>(1)</sup> – para cumprir a maior parte das metas estabelecidas pela estratégia (em matéria de educação, emprego, investigação e desenvolvimento, redução da pobreza, redução das emissões, eficiência energética, energias renováveis).

1.7 Os Estados-Membros devem redobrar esforços e empenhar-se em ajustamentos nacionais mais ambiciosos para poderem alcançar os objectivos até 2020, dando prioridade a domínios que promovam o crescimento (educação, inovação, energia, interfaces de transportes, etc.). É fundamental uma aplicação adequada dos seus compromissos.

1.8 O Comité considera que a participação da sociedade civil organizada e dos parceiros sociais na realização das reformas e numa estratégia de crescimento será determinante para o seu sucesso e incentivará as administrações nacionais e a UE a apresentarem resultados concretos. Por conseguinte, prosseguirá o trabalho conjunto com a sua rede de conselhos económicos e sociais (CES) nacionais e com instituições similares no âmbito da Estratégia Europa 2020. Por um lado, sensibilizará os Estados-Membros e, por outro, velará por que os decisores políticos à escala europeia estejam devidamente informados das condições económicas e sociais no terreno.

## 2. Contexto

2.1 O primeiro Semestre Europeu, novo método de governação destinado a melhorar a coordenação da política económica entre a UE e os Estados-Membros, foi lançado em Janeiro de 2011 com a apresentação da Análise Anual do Crescimento <sup>(2)</sup> pela Comissão que foi aprovada e finalizada pelo Conselho Europeu da Primavera <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Análise Anual do Crescimento para 2012, COM(2011) 815 de 23.11.2011.

<sup>(2)</sup> «Análise Anual do Crescimento 2011: uma resposta global da UE à crise» – COM(2011) 11, de 12.1.2011, incluindo o projecto de Relatório Conjunto sobre o Emprego.

<sup>(3)</sup> Conclusões do Conselho Europeu de 24 e 25 de Março de 2011, EUCO 10/1/11 rev. 1.

2.2 Neste contexto, os Estados-Membros apresentaram, no final de Abril de 2011, os respectivos Programas de Estabilidade ou de Convergência (PEC), relativos à situação das suas finanças públicas, e os programas nacionais de reformas (PNR), delineando medidas políticas fundamentais para atingir os objectivos da Estratégia Europa 2020. Além disso, a maior parte dos membros do Pacto para o Euro Mais apresentou compromissos específicos no âmbito do pacto <sup>(4)</sup>.

2.3 Após ter avaliado estes programas e compromissos, a Comissão avançou recomendações específicas por país e recomendações para a área do euro <sup>(5)</sup>. Estas focavam os domínios em que os Estados-Membros necessitavam de continuar a intervir para consolidar as reformas estruturais. O Conselho Europeu de Junho <sup>(6)</sup> aprovou-as, concluindo o primeiro Semestre Europeu e marcando o início do Semestre Nacional.

2.4 O presente documento parte da comunicação da Comissão sobre a «Conclusão do primeiro Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: Orientações para as políticas nacionais em 2011» <sup>(7)</sup>, publicada em Junho de 2011. Pretende focar diversos temas importantes, como sejam:

— o reforço da governação em relação à estratégia,

— a melhoria da comunicação sobre a estratégia e

— a melhoria da sua aplicação concreta pelos Estados-Membros.

2.5 Fará parte de um novo Relatório Integrado <sup>(8)</sup> que será apresentado pela rede interactiva que o CESE desenvolveu com CES nacionais e outras organizações parceiras similares.

2.6 O parecer anterior sobre a «Análise Anual do Crescimento: uma resposta global da UE à crise» <sup>(9)</sup> examinava em maior

<sup>(4)</sup> Anexo I às Conclusões do Conselho Europeu de 24 e 25 de Março de 2011, EUCO 10/1/11 rev. 1.

<sup>(5)</sup> Para alguns Estados-Membros, que receberam ajudas financeiras dos Estados-Membros da área do euro e do FMI, a Comissão apenas recomendou a aplicação do respectivo Memorando de Entendimento e dos aditamentos subsequentes que estabelecem as condições de política económica das quais depende a concessão da ajuda financeira. Essa ajuda deve ser consentânea com o cumprimento dos objectivos da Estratégia Europa 2020.

<sup>(6)</sup> Conclusões do Conselho Europeu de 23 e 24 de Junho de 2011, EUCO 23/11.

<sup>(7)</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – «Conclusão do primeiro Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: Orientações para as políticas nacionais em 2011-2012», COM (2011) 400 final.

<sup>(8)</sup> O Comité apresentou um primeiro «Relatório de Síntese sobre a Estratégia de Lisboa após 2010», com vista a delinear a nova estratégia europeia para o período após 2010. Este parecer foi preparado pelo Observatório da Estratégia de Lisboa do CESE e continha contributos de conselhos económicos e sociais nacionais e de organizações parceiras, bem como o parecer do CESE sobre «A Estratégia de Lisboa após 2010» (relator: Wolfgang Greif).

<sup>(9)</sup> Parecer do CESE sobre a «Análise Anual do Crescimento», JO C 132 de 3.5.2011, pp. 26-38.

profundidade as políticas específicas abrangidas pela Estratégia Europa 2020. Com efeito, na sequência da consulta sobre a Análise Anual do Crescimento de 2011, o Comité elaborou um parecer em que expressava o seu pleno apoio à Estratégia Europa 2020 e ao Semestre Europeu e encorajava a Comissão a defender a integração europeia. Lamentava, contudo, que a primeira Análise Anual do Crescimento tivesse constituído uma oportunidade perdida para apresentar propostas políticas com vista a lograr um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Dada a grave deterioração das condições económicas e sociais, estas propostas devem ser agora aplicadas.

2.7 O parecer apresentava igualmente diversas propostas concretas sobre os dez pontos avançados pela Comissão, a saber: realizar uma consolidação orçamental rigorosa; corrigir os desequilíbrios macroeconómicos; garantir a estabilidade do sector financeiro; valorizar o trabalho; reformar os regimes de pensões; reinserir os desempregados no mercado de trabalho; conciliar segurança e flexibilidade; explorar o potencial do mercado único; atrair capitais privados para financiar o crescimento e assegurar o acesso à energia a um custo abordável.

2.8 Na sequência da publicação pela Comissão da Análise Anual do Crescimento para 2012 <sup>(10)</sup>, o Comité pretende emitir um parecer que foque o relatório intercalar sobre a Estratégia Europa 2020, tendo em vista o Conselho Europeu de Março de 2012.

### 3. Governação

3.1 A Estratégia Europa 2020 deveria ser um processo de todos para todos e não o domínio exclusivo de decisores políticos, legisladores e grupos de peritos:

— É desejável o contributo de todos os círculos da sociedade para beneficiar dos conhecimentos especializados no terreno, definir as melhores abordagens possíveis aos actuais desafios e explorar soluções criativas. Exemplo disso poderá ser o empreendedorismo social, que tem efeitos positivos, tanto a nível económico como social.

— A aplicação adequada da estratégia nos Estados-Membros depende, em grande medida, do empenho e da responsabilidade de todas as partes envolvidas. Assim, a apropriação conjunta da Estratégia é essencial e requer uma parceria plena para criar dinamismo em torno das reformas.

3.2 O Comité reputa necessárias melhorias nos processos de consulta, participação e mobilização da sociedade civil organizada tanto a nível nacional como europeu.

3.3 A sociedade civil organizada nos Estados-Membros deveria participar activamente no acompanhamento e na aplicação da Estratégia Europa 2020.

3.4 Os parceiros sociais europeus e a sociedade civil organizada devem ser consultados relativamente às recomendações específicas por país para cada Estado-Membro. Neste contexto, é crucial definir um calendário que permita assegurar a participação da sociedade civil organizada na elaboração das futuras perspectivas para o ciclo após 2011 numa fase inicial dos trabalhos. De qualquer forma, as convenções fundamentais da OIT, ratificadas pelos Estados-Membros, devem ser respeitadas, em especial a Convenção 98 que garante o direito de negociação colectiva.

3.5 O Comité advoga um reforço do papel e do perfil particulares dos CES nacionais e das instituições similares, sem de modo algum pôr em causa os mecanismos de consulta dos parceiros sociais vigentes nos Estados-Membros.

3.6 Há que tomar medidas para dinamizar o debate sobre a aplicação da Estratégia Europa 2020 nos Estados-Membros, cabendo aos governos desenvolver processos mais eficazes de comunicação dos resultados de um diálogo social e civil reforçado sobre a estratégia.

3.7 O CESE defende a realização de conferências regulares sobre o acompanhamento da Estratégia Europa 2020 nos Estados-Membros que envolvam todas as partes interessadas e as organizações da sociedade civil.

3.8 O Comité recomenda o estabelecimento de diálogos permanentes nos Estados-Membros entre os CES nacionais ou instituições equivalentes e outros parceiros sociais e partes interessadas, como PME, actores da economia social, grupos de reflexão, universidades e intervenientes activos na promoção da coesão social e da igualdade de oportunidades. Há que ter em devida conta os acordos e práticas de diálogo civil existentes em alguns Estados-Membros.

3.9 Há que remover os obstáculos estruturais a um diálogo genuíno com os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil, o que passa, nomeadamente, por evitar os prazos apertados – que na prática se tornaram a norma – para a elaboração dos programas nacionais de reformas.

3.10 *Governação a nível europeu – O valor acrescentado de uma dimensão europeia mais forte*

3.10.1 Está a tornar-se claro que as políticas nacionais, por si só, são insuficientes, pelo que urge reforçar a cooperação política à escala europeia. A prossecução de políticas sociais, industriais ou macroeconómicas assimétricas ou isoladas nos Estados-Membros pode prejudicar a UEM e o mercado único e repercutir-se negativamente noutros Estados-Membros.

3.10.2 O Comité é a favor de um diálogo entre os CES nacionais e as organizações da sociedade civil, por um lado, e representantes da Comissão, por outro, sobre circunstâncias nacionais específicas. Da mesma forma, os CES nacionais deveriam ser mais estreitamente envolvidos nas consultas anuais da Comissão. O CESE subscreve esta abordagem, que é consentânea com a adoptada pelo Parlamento Europeu, com vista a

<sup>(10)</sup> Análise Anual do Crescimento para 2012, COM(2011) 815.

reforçar a cooperação com os parlamentos nacionais, e com a do Comité das Regiões relativamente aos órgãos de poder local e regional europeus.

3.10.3 O funcionamento do Semestre Europeu foi criticado ao nível do Parlamento Europeu por falta de legitimidade e devido ao papel menor atribuído a esta instituição, à participação marginal dos parlamentos nacionais e à falta de transparência do processo. Propôs-se melhorar a eficácia do Semestre Europeu através de um diálogo económico regular sobre os seus resultados. O Comité apoia a ideia de o Parlamento criar uma subcomissão destinada a tratar questões relacionadas com o Semestre Europeu e manifesta o seu desejo de se associar estreitamente aos seus trabalhos.

3.10.4 O Comité também pretende prosseguir o seu trabalho conjunto com o Comité das Regiões no sentido de promover a apropriação pelos cidadãos da Estratégia Europa 2020 e a sua aplicação efectiva.

3.10.5 No entender do CESE, a sociedade civil organizada deveria ser convidada a participar nos pactos territoriais <sup>(1)</sup> para a Europa 2020.

#### 3.11 Instrumentos disponíveis para melhorar a governação

3.11.1 No entender do CESE, para assegurar o sucesso da Estratégia Europa 2020, há que utilizar a gama completa de instrumentos ao dispor da União <sup>(12)</sup>.

3.11.2 O CESE alerta contra o risco de transformar o Semestre Europeu num substituto das orientações gerais em matéria de política económica e de emprego dos Estados-Membros.

3.11.3 O quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020 deve apoiar o cumprimento dos objectivos da Estratégia Europa 2020.

3.11.4 Os fundos estruturais para o período 2014-2020 devem ser plenamente consentâneos com as prioridades da Estratégia Europa 2020 <sup>(13)</sup>.

3.11.5 Uma melhor coordenação entre as despesas a nível da UE e a nível nacional aumentaria a eficiência.

<sup>(1)</sup> «Um pacto territorial para a Europa 2020» é um acordo entre os níveis de governo (local, regional, nacional) de um determinado país. Os signatários de um pacto territorial comprometem-se a coordenar e a sincronizar as suas agendas políticas no sentido de orientarem as suas acções e recursos financeiros para os objectivos e as metas da Estratégia Europa 2020 – ver <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/TPUsefuldocuments.aspx>.

<sup>(2)</sup> Instrumentos como regulamentos, directivas, recomendações, pareceres e normas para orientações, objectivos comuns, programas comuns, fundos estruturais, coordenação de políticas e de instrumentos da acção externa da UE.

<sup>(3)</sup> Ver, nomeadamente, o parecer do CESE sobre «O futuro do Fundo Social Europeu após 2013», JO C 132/8 de 3.5.2011.

3.11.6 O investimento público num crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros, poderia incentivar igualmente o investimento privado, tendo assim um efeito de alavanca.

#### 4. Comunicação sobre a Estratégia Europa 2020

4.1 Convém aumentar a visibilidade política da Estratégia Europa 2020 e sensibilizar mais os cidadãos, em particular no tocante aos sérios desafios que as sociedades terão agora de enfrentar.

4.2 Há que reforçar a comunicação a todos os níveis (UE, nacional e especialmente local), pois em muitos Estados-Membros a Estratégia Europa 2020 é o único novo contributo disponível dotado de valor acrescentado em termos políticos e de reflexão e capaz de inculcar nas pessoas alguma esperança num futuro melhor. As mensagens principais da Estratégia Europa 2020 em matéria de crescimento, emprego e inclusão social têm de ser continuamente veiculadas e explicadas.

4.3 Os programas nacionais de reformas deverão ser apresentados e debatidos nos parlamentos nacionais.

#### 5. Aplicação da Estratégia Europa 2020

5.1 O Comité insta a Comissão e os Estados-Membros a trabalharem no sentido de identificar os pontos de estrangulamento que condicionam o crescimento a nível nacional e internacional. Estes pontos de estrangulamento assumem formas diversas, nomeadamente:

- fragmentação do mercado único,
- acesso insuficiente das PME ao mercado único,
- necessidade de desenvolver o empreendedorismo,
- fragilidades do ambiente empresarial (incluindo o ambiente regulamentar),
- obstáculos ao emprego e à redistribuição da mão-de-obra (segmentação do mercado de trabalho),
- falta de competitividade da indústria europeia, devido à ausência de reciprocidade no comércio mundial e nos contratos públicos internacionais,
- necessidade de aumentar a participação no mercado de trabalho,
- falta de qualidade e de eficiência dos sistemas de ensino e de formação,
- necessidade de um sector financeiro eficiente, regulamentado e estável, que satisfaça as necessidades da economia real.

5.2 Seria possível identificar estes pontos de estrangulamento potenciais graças aos diálogos permanentes supramencionados. Poder-se-iam propor novos incentivos para as zonas que apresentam atrasos.

5.3 O CESE apoia o recurso a instrumentos da administração pública modernos com vista a assegurar a aplicação adequada da Estratégia Europa 2020 e a participação plena da sociedade civil organizada e dos parceiros sociais, nomeadamente:

5.3.1 **Definição de valores de referência, de metas e de prazos:** o CESE está ciente de que actualmente faltam em muitos casos objectivos concretos e mensuráveis e de que os prazos são demasiado apertados. Preconiza, portanto, o estabelecimento de metas claras e concretas a par de prazos realistas para a sua consecução. É essencial dispor de valores de referência rigorosos para facilitar a aferição do impacto da Estratégia Europa 2020. Para o efeito, o CESE preconiza uma maior utilização do Orote (Observatório em Rede do Ordenamento do Território Europeu).

5.3.1.1 A Comissão deve acompanhar os progressos realizados e exercer o seu direito de advertir os Estados-Membros quando estes não estiverem a cumprir os compromissos assumidos.

5.3.2 Utilização de **avaliações comparativas e de indicadores:** o Comité destaca a importância de recorrer a indicadores de progresso e de sucesso, sendo necessários indicadores orientados para os resultados tanto quantitativos como qualitativos.

5.3.2.1 Uma tal avaliação comparativa, baseada nos objectivos dos PNR e levada a cabo pelos interessados em cooperação com representantes dos governos, proporcionaria dados concretos para a avaliação dos progressos alcançados em cada Estado-Membro ao nível da aplicação da Estratégia Europa 2020. Cada CES nacional ou instituição similar deve analisar e definir os seus próprios critérios prioritários. Alguns CES nacionais já começaram a efectuar avaliações comparativas periódicas, recorrendo às estatísticas livremente acessíveis no sítio Internet do Eurostat. Outros CES nacionais poderiam começar a fazer o mesmo.

5.3.2.2 O Comité está disponível para albergar no seu sítio Internet (CESLink) <sup>(14)</sup> uma plataforma digital para intercâmbio de dados e informações.

5.3.2.3 O CESE manifesta igualmente a sua disponibilidade para organizar uma conferência anual na qual se poderiam analisar os resultados da avaliação comparativa.

5.3.3 **Avaliação regular da aplicação e do impacto das políticas:** graças às avaliações comparativas, as partes interessadas poderiam acompanhar em permanência a aplicação das reformas. Isto também permitiria fornecer informações pertinentes para a revisão dos programas nacionais de reformas e facilitar a identificação de boas práticas nos Estados-Membros.

## 6. Divulgação de boas práticas

6.1 O Comité considera que importa promover activamente o intercâmbio de boas práticas ao nível da UE. Por conseguinte, tem enviado missões de exploração aos Estados-Membros para debater e encorajar o intercâmbio de boas práticas e a aplicação das reformas com os intervenientes da sociedade civil.

6.2 No entender do CESE, as partes interessadas deveriam desenvolver novos métodos de partilha de boas práticas – a criação de redes a vários níveis permitiria o intercâmbio de informação entre os vários níveis de governação e uma cooperação mais estreita entre as zonas contíguas de dois ou mais Estados-Membros permitiria estabelecer objectivos transfronteiras. Além disso, é necessário analisar as boas práticas para que possam ser utilizadas nos contextos nacionais de outros Estados-Membros.

6.3 O Comité encoraja a Comissão e os Estados-Membros a renovarem esforços no sentido de promover o intercâmbio transfronteiras de boas práticas mediante recurso a métodos de comunicação electrónica (por exemplo, bases de dados contendo exemplos de boas práticas, painéis de avaliação, etc.). Contudo, o recurso a tais métodos está dependente da adopção por parte dos Estados-Membros de um quadro europeu apropriado que o torne possível. Se necessário, convirá considerar a possibilidade de criar instrumentos inovadores.

6.4 O CESE reitera a sua disponibilidade para actuar, quer como plataforma <sup>(14)</sup> de intercâmbio de informação e de cooperação entre os CES nacionais, os parceiros sociais e outros intervenientes da sociedade civil e as instituições europeias, quer como uma plataforma para a troca de pontos de vista e de experiências entre actores nacionais. O Comité aproveita esta oportunidade para salientar a sua elevada consideração pelos contributos dos CES nacionais e de instituições similares para os debates.

Bruxelas, 8 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

<sup>(14)</sup> Ver <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/>.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 relativamente a determinadas disposições aplicáveis a mecanismos de partilha de riscos para Estados-Membros afectados ou ameaçados por graves dificuldades no que diz respeito à sua estabilidade financeira**

[COM(2011) 655 final — 2011/0283 (COD)]

(2012/C 43/03)

Relator-geral: **Michael SMYTH**

Em 8 de Novembro de 2011, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 177.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 relativamente a determinadas disposições aplicáveis a mecanismos de partilha de riscos para Estados-Membros afectados ou ameaçados por graves dificuldades no que diz respeito à sua estabilidade financeira.*

COM(2011) 655 final — 2011/0283 (COD).

A Mesa do Comité incumbiu, em 25 de Outubro de 2011, a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 8 de Dezembro), designou relator-geral Michael SMYTH e adoptou, por 128 votos a favor, sem votos contra e com 7 abstenções, o seguinte parecer:

### 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE toma nota da proposta da Comissão para alterar os artigos 14.º e 36.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, com vista a permitir, por um lado, que os mecanismos de partilha de riscos sejam objecto de gestão centralizada indirecta e, por outro, que os Estados-Membros afectados ou ameaçados por graves dificuldades de estabilidade financeira contribuam com uma parte das suas dotações, a título dos objectivos de Convergência e de Competitividade Regional e Emprego da política de coesão, para a constituição de provisões e afectação de capital para empréstimos ou garantias emitidas a promotores de projectos e a outros parceiros públicos ou privados, directa ou indirectamente, pelo Banco Europeu de Investimento (BEI) ou por outras instituições financeiras internacionais. As alterações propostas não incidem no montante máximo de financiamento previsto nos programas operacionais para o período de programação de 2007-2013.

1.2 O CESE aprova a proposta.

### 2. Justificação

2.1 A proposta em apreço facilitará a aprovação de empréstimos concedidos ao abrigo do disposto no artigo 36.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 pelo BEI ou por outras instituições financeiras para uma ou mais prioridades de um programa operacional, num momento em que, devido à redução da notação da dívida pública e privada do Estado e das instituições financeiras dos Estados-Membros, tais empréstimos não estariam disponíveis.

2.2 O Comité concorda que é vital apoiar projectos e a recuperação da economia, pelo que subscreve a proposta acima referida.

Bruxelas, 8 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

**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 — Maior cooperação administrativa para uma melhor governação do mercado único: Uma estratégia para a expansão e desenvolvimento do Sistema de Informação do Mercado Interno («IMI»)**

[COM(2011) 75 final]

**e a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI»)**

[COM(2011) 522 final — 2011/0226 (COD)]

(2012/C 43/04)

Relator: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Em 21 de Fevereiro de 2011, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Maior cooperação administrativa para uma melhor governação do mercado único: Uma estratégia para a expansão e desenvolvimento do Sistema de Informação do Mercado Interno («IMI»)*

COM(2011) 75 final.

Em 14 de Setembro de 2011 e em 13 de Setembro de 2011, o Conselho e o Parlamento Europeu, respectivamente, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI»)*

COM(2011) 522 final — 2011/0226 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 172 votos a favor, com 2 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe com satisfação a intenção da Comissão de melhorar a governação do mercado único mediante uma maior cooperação administrativa, expandindo e desenvolvendo o Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) e criando uma verdadeira rede electrónica de comunicação interactiva entre as diferentes administrações.

1.2 O CESE congratula-se, por um lado, com a intenção da proposta de regulamento de estabelecer as regras de utilização do sistema IMI para efeitos de cooperação administrativa, que abrangerão, nomeadamente, as funções dos seus diferentes utilizadores, o intercâmbio de informações, os procedimentos de notificação, os mecanismos de alerta e os acordos de assistência mútua.

1.3 Por outro lado, considera positiva a criação de mecanismos para proteger a vida privada em função da natureza dos dados trocados, abrangendo, designadamente, os prazos para a conservação desses dados e o direito de notificação e rectificação.

1.4 No tocante a este quadro jurídico essencial é aconselhável incluir entre as definições do artigo 5.º a noção de «dados IMI» que são dados de natureza económica e profissional relativos ao exercício de actividades económicas e profissionais no âmbito do mercado interno e que são objecto de intercâmbio através do IMI. Estes dados estão previstos nas directivas que propõem o IMI como instrumento de cooperação administrativa entre autoridades nacionais.

1.5 O CESE considera que o IMI pode desempenhar um papel decisivo na transformação da cooperação administrativa no mercado interno e na sua adequação às necessidades e expectativas dos cidadãos e das empresas, bem como das organizações da sociedade civil, que podem contribuir, no futuro, para o desenvolvimento e funcionamento do sistema.

1.6 Neste sentido, o Comité recomenda que o desenvolvimento do sistema inclua uma enumeração de dados objectivos no que se refere às condições de exercício de actividades económicas e profissionais nos diferentes Estados-Membros, de forma que estes dados possam estar acessíveis a cidadãos e empresas.

1.7 O CESE entende que a cooperação administrativa prevista nas directivas que o sistema IMI aplica requer, principalmente e entre outras acções, o intercâmbio de informações entre autoridades, sendo imperativo respeitar a legislação europeia relativa à protecção de dados. Todavia, recusa com firmeza que os dados trocados possam também ser objecto de tratamento, como está previsto na proposta de regulamento, por dois motivos: por um lado, porque as directivas que o IMI aplica não referem, em momento algum, a necessidade de tratamento de dados no quadro da cooperação administrativa que elas definem. Por outro lado, porque as necessidades práticas de supervisão e seguimento do funcionamento do sistema IMI estabelecidas pela Comissão não justificam, na opinião do Comité, de forma alguma, um alargamento tão extenso das possibilidades de tratamento dos dados pessoais trocados, incluindo a criação de ficheiros autónomos e separados.

1.8 Por último, e tendo em conta o salto quantitativo que o sistema envolve, o número de participantes e o fluxo de informações, o CESE recomenda a criação de um mecanismo de base de resolução de litígios em caso de não conformidade ao nível transnacional. Esse mecanismo, ainda que simples, ajudaria a clarificar as eventuais responsabilidades em caso de funcionamento anormal ou má gestão do sistema, o que reforçaria a segurança jurídica dos cidadãos.

## 2. Contexto

2.1 O Sistema de Informação do Mercado Interno é uma aplicação informática acessível através da Internet, desenvolvida pela Comissão Europeia em cooperação com os Estados-Membros (e aplicável ao Espaço Económico Europeu) para prestar assistência aos Estados-Membros na aplicação prática dos requisitos de intercâmbio de informações estabelecidos em actos jurídicos da União, através de um mecanismo de comunicação centralizado para facilitar tanto o intercâmbio transfronteiras de informações como a assistência mútua.

2.2 O sistema, inicialmente criado como um «projecto de interesse comum», foi concebido como um sistema flexível e descentralizado que pode ser adaptado facilmente a diferentes domínios do mercado único que prevejam uma cooperação administrativa.

2.3 Os princípios básicos do IMI são os seguintes:

- a) possibilidade de reutilização;
- b) flexibilidade organizacional;
- c) procedimentos simples e com acordo prévio;
- d) multilinguismo;
- e) convivialidade;
- f) protecção de dados; e
- g) ausência de custos informáticos para os utilizadores.

2.4 Este sistema é, neste momento, utilizado para fins de cooperação administrativa no quadro da Directiva Reconhecimento das Qualificações Profissionais<sup>(1)</sup> e da Directiva Serviços<sup>(2)</sup>. O sistema será também utilizado, a título experimental, na aplicação da Directiva Destacamento de Trabalhadores<sup>(3)</sup>.

2.5 Actualmente, o sistema IMI não pode ser utilizado pelos consumidores nem pelas empresas. Trata-se de uma ferramenta destinada exclusivamente às autoridades competentes nos domínios específicos abrangidos.

2.6 O CESE já se pronunciou<sup>(4)</sup> sobre a Comunicação da Comissão «Realizar os benefícios do mercado único através do reforço da cooperação administrativa»<sup>(5)</sup>, defendendo a abordagem mais descentralizada e em rede da cooperação administrativa transfronteiras estabelecida para o mercado único associada ao Sistema de Informação do Mercado Interno.

## 3. Comunicação da Comissão

3.1 Segundo a Comissão, para assegurar o correcto funcionamento do mercado único, é necessário que as autoridades dos Estados-Membros trabalhem em estreita colaboração, mediante a prestação de assistência mútua e o intercâmbio de informações.

3.2 Entre as 50 propostas constantes da sua comunicação intitulada «Um Acto para o Mercado Único»<sup>(6)</sup>, a Comissão anunciou a criação de uma rede electrónica de comunicação interactiva para as administrações europeias, mediante uma estratégia de expansão do IMI, baseada num sistema de informação multilingue.

3.3 O IMI é flexível no que diz respeito à sua forma de organização em cada Estado-Membro. A estrutura descentralizada da rede IMI requer a nomeação, por cada país participante, de um coordenador nacional do IMI (NIMIC) para gerir a coordenação global do projecto IMI.

3.4 O potencial do IMI reside na possibilidade de:

- acrescentar novos domínios políticos;
- desenvolver novas funções;
- ligar-se a outros sistemas informáticos; e
- utilizar as suas funções actuais para novos fins.

<sup>(1)</sup> Directiva 2005/36/CE (JO L 255 de 30.9.2005, p. 22).

<sup>(2)</sup> Directiva 2006/123/CE (JO L 376 de 27.12.2006, p. 36).

<sup>(3)</sup> Directiva 96/71/CE.

<sup>(4)</sup> Parecer CESE (JO C 128 de 18.5.2010, p. 103).

<sup>(5)</sup> COM(2008) 703 final.

<sup>(6)</sup> COM(2010) 608 final.

3.5 Quando para um domínio legislativo específico não existe um sistema de informação de apoio à cooperação administrativa, a possibilidade de utilizar o IMI, em vez de criar um sistema especialmente para o efeito, apresenta diversas vantagens:

- a) melhor relação custo-eficiência;
- b) maior convivialidade;
- c) soluções mais rápidas e mais previsíveis;
- d) maior segurança; e
- e) baixas necessidades de investimento para projectos-piloto.

3.5.1 Não existe limite para o número de novos domínios que podem ser acrescentados ao sistema IMI, mas a sua expansão está, porém, condicionada em termos organizativos, na medida em que os desenvolvimentos devem ser planeados e a coerência conceptual do sistema preservada obedecendo aos seguintes critérios:

- o novo grupo de utilizadores deve estar ligado ou coincidir em parte com os grupos de utilizadores existentes;
- deve ser dada prioridade à inclusão de domínios que possam utilizar as funções existentes;
- a inclusão de um novo domínio legislativo que imponha a criação de novas funções deve ser efectuada de forma genérica, de modo que o novo módulo possa ser facilmente adaptado a outros grupos de utilizadores;
- os custos devem ser justificados pelo valor acrescentado que representaria a utilização do IMI pelos grupos de utilizadores (novos ou existentes), assim como pelos benefícios que envolveria para os cidadãos e as empresas; e
- os novos domínios e funções ou ligações a outros instrumentos não devem tornar o sistema mais complexo para os utilizadores.

3.6 O IMI segue a abordagem do respeito da «privacidade desde a concepção», segundo a qual a observância das normas relativas à protecção dos dados é integrada no sistema desde o início, aplicando rigorosamente o princípio de limitação da finalidade e controlos adequados.

3.7 As despesas do IMI abrangem a concepção e o aperfeiçoamento do sistema, o alojamento do IMI no Centro de Dados da Comissão, a manutenção, o sistema de gestão, o apoio de segundo nível, a formação, a comunicação e as campanhas de informação.

3.8 A ampliação do IMI a novos domínios, a inclusão de novas funções ou a criação de ligações a outros instrumentos não devem, segundo a Comissão, tornar o sistema mais complexo para os utilizadores. Os requisitos da cooperação administrativa devem ser suficientemente claros e concretos, devendo também analisar-se a necessidade de uma ferramenta informática que facilite o processo.

3.9 A Comissão considera imprescindível que o sistema tenha uma estrutura de governação transparente e eficaz e que todas as partes interessadas compreendam os procedimentos e instâncias envolvidos que permitam obter um acordo sobre os diversos aspectos do projecto. Para tal prevê a gestão diária do sistema, decisões estratégicas, aconselhamento e orientação de peritos e o desenvolvimento da estrutura de governação.

3.10 Por último, pretende-se assegurar um elevado nível de desempenho e de segurança do sistema. No tocante ao desempenho, com o aumento do número de utilizadores e de volume de dados do IMI, torna-se fundamental assegurar que o sistema mantém um funcionamento satisfatório. No tocante à segurança, o IMI armazena e trata dados pessoais e outros, que não se destinam a ser tornados públicos.

#### 4. Observações na generalidade sobre a comunicação da Comissão

4.1 O CESE apoia a abordagem da Comissão em prol de uma estratégia para expandir e desenvolver o Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI), que tem por objectivo reforçar a cooperação administrativa.

4.1.1 Uma cooperação administrativa mais coerente no mercado interno deve basear-se, pelo menos, na Carta dos Direitos Fundamentais e, em particular, nos princípios de boa administração, acesso aos documentos, protecção de dados e princípios gerais do direito comuns reconhecidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

4.1.2 Seja como for, o CESE recorda que as medidas de precaução e a protecção dos dados pessoais revestem graus diferentes de importância consoante os dados se refiram a comerciantes ou empresários na sua qualidade de operadores económicos.

4.1.3 Embora seja verdade que o IMI elimina a incerteza, fá-lo apenas em relação às autoridades, e não em relação às PME e outros parceiros sociais, que também deviam estar abrangidos, como assinalado pelo Parlamento Europeu na sua resolução de 6 de Abril de 2001.

4.2 A protecção de dados, para além da sua regulamentação substantiva e específica, deve também ser tida em conta noutras regulamentações, respeitando a boa técnica legislativa. O mesmo acontece com os procedimentos de aplicação de uma política da União, em geral, e com o sistema IMI, em si próprio um procedimento complexo, em particular.

4.2.1 No que se refere à interposição de recursos, devia-se prever um «mecanismo de resolução de litígios» para casos de não conformidade a nível transnacional. Neste sentido, é importante estabelecer um acesso rápido e eficiente a mecanismos de resolução de litígios que sejam simples e de baixo custo para os administrados, sejam eles cidadãos ou empresas.

4.3 O acesso ao sistema para «prestar informações e consultar dados» deve ser regulamentado cuidadosamente de forma que a autoridade nacional seja obrigada a realizar uma consulta, com base num requerimento prévio bem fundamentado apresentado num formulário normalizado, e sempre que o requerente dessa consulta apresente um interesse legítimo.

4.4 No tocante a sinergias com outros instrumentos de informação existentes e a bases de dados de profissões reguladas em que se venham a incluir as «listas» dessas profissões em cada Estado-Membro, o CESE considera que, para além da «lista», se deviam incluir todos os requisitos necessários para o exercício da profissão (para além do título: pertença ou não a uma ordem profissional, seguros, licenças, etc.). Desta forma, algumas consultas seriam quase automáticas e poderiam estar acessíveis aos actores da sociedade civil. Assim, o CESE espera que o texto da directiva em apreço inclua estas medidas.

4.4.1 Esta necessidade pode inferir-se do próprio relatório anual de 2010 sobre o sistema IMI, no qual se refere o desafio que representa gerir uma gama tão diversa de autoridades competentes no sector dos serviços. Cada uma destas autoridades, no seu âmbito concreto de competências (no mínimo com uma distinção essencial entre regulamentação, intervenção e supervisão), devia figurar nas listas das profissões reguladas.

4.5 Seria conveniente esclarecer as eventuais responsabilidades por um funcionamento anormal ou uma má gestão do sistema, seja por erros, atrasos excessivos, rectificações, etc., das informações trocadas, a fim de garantir a segurança jurídica e a protecção jurídica dos direitos dos indivíduos e dos operadores no tocante aos dados pessoais. A responsabilidade patrimonial da administração pelo mau funcionamento dos poderes públicos é um princípio geral do direito da UE, reconhecido em todos os Estados-Membros.

## 5. A proposta de regulamento

5.1 A proposta da Comissão tem por objectivo:

- a) criar um quadro jurídico sólido para o IMI e um conjunto de regras comuns para assegurar um funcionamento eficiente do mesmo;
- b) facultar um quadro global de protecção de dados através do estabelecimento das regras aplicáveis ao tratamento de dados pessoais no âmbito do IMI;
- c) facilitar a eventual expansão do IMI a novos domínios legislativos da UE; e
- d) clarificar as funções dos diversos participantes no IMI.

5.2 A proposta integra os princípios básicos de protecção dos dados comunicados através do IMI, incluindo os direitos dos interessados, num único instrumento jurídico, aumentando a transparência e reforçando a segurança jurídica. A proposta define igualmente com precisão a forma e os meios de cooperação administrativa através do IMI.

5.2.1 Do anexo I da proposta consta uma lista dos actos da União que utilizam presentemente o IMI, enquanto o anexo II apresenta os domínios para uma futura expansão.

5.3 A proposta melhora as condições de funcionamento do mercado interno através da criação de uma ferramenta eficaz e convivial que facilite a aplicação prática das disposições dos actos da União que exigem que os Estados-Membros cooperem entre si e com a Comissão, bem como o intercâmbio de informações, garantindo ao mesmo tempo um elevado nível de protecção dos dados pessoais.

5.3.1 A proposta estabelece determinadas regras comuns relativas à governação e utilização do IMI, entre as quais a obrigação de designar um coordenador nacional do IMI por Estado-Membro, a obrigação de as autoridades competentes darem uma resposta adequada e em tempo útil e a disposição de que as informações trocadas através do IMI possam ser utilizadas como elementos probatórios do mesmo modo que as informações análogas obtidas no mesmo Estado-Membro.

5.3.2 A proposta inclui igualmente um mecanismo para alargar o IMI a outros actos da União com o objectivo de proporcionar a flexibilidade necessária no futuro, garantindo simultaneamente um nível elevado de segurança jurídica e de transparência. Após uma avaliação da viabilidade técnica, da eficiência em termos de custos, da convivialidade e do impacto global no sistema, bem como, se necessário, dos resultados de uma eventual fase experimental, a Comissão poderá actualizar em conformidade a lista de domínios constante do anexo I, mediante a adopção de um acto delegado.

5.3.3 A função da Comissão é garantir a segurança, a disponibilidade, a manutenção e o desenvolvimento do programa e da estrutura informática do IMI. Contudo, a Comissão pode também ser um membro activo nos fluxos de tarefas do sistema, em harmonia com as disposições legislativas ou outras medidas subjacentes à utilização do IMI num determinado domínio do mercado interno.

5.3.4 No tocante ao tratamento dos dados e à segurança, a proposta pretende estabelecer garantias de transparência. Os dados pessoais só devem permanecer acessíveis durante o período necessário, pelo que se estabelecem períodos máximos de conservação, findos os quais os dados são bloqueados, sendo depois automaticamente apagados cinco anos após o encerramento de um procedimento de cooperação administrativa.

5.3.5 No referente ao âmbito geográfico, o IMI, enquanto instrumento flexível, poderá admitir a participação de países terceiros nos intercâmbios de informações em determinados domínios ou, inclusivamente, a utilização do sistema num contexto puramente nacional.

## 6. Observações na generalidade sobre a proposta de regulamento

6.1 O CESE acolhe com satisfação a proposta de regulamento, que tem por objectivo estabelecer as normas de utilização do IMI para fins de cooperação administrativa. Todavia, dado tratar-se de uma norma directamente aplicável com vocação de quadro geral regulamentar, o CESE inquieta-se com as duas questões seguintes:

— a falta de precisão de alguns dos conceitos jurídicos de base, e

— o alargamento considerável dos poderes dos utilizadores do IMI em relação aos dados trocados.

6.2 O IMI consiste concretamente numa aplicação informática multilingue, que interliga mais de seis mil autoridades competentes que trocam, em prazos razoavelmente curtos, informações sobre as condições de exercício de determinadas actividades económicas e profissionais nos seus Estados-Membros correspondentes.

6.2.1 O intercâmbio de informações através desta aplicação informática está sujeito a normas processuais mínimas estabelecidas nesta proposta. Contudo, muito além deste objectivo específico e delimitado do intercâmbio de informações, a proposta confere agora, no seu artigo 6.º, legitimidade ao «tratamento de dados pessoais» trocados, sem que, concomitantemente, as directivas que aplica e a que está associada prevejam em algum momento esse tratamento. Na medida em que as referidas directivas não o prevêm, o Comité rejeita que os dados trocados possam também ser objecto de tratamento.

6.2.2 Consequentemente, cabe questionar o alcance deste novo poder definido na proposta de regulamento relativo ao tratamento de dados pessoais, em comparação com o previsto no artigo 2.º, alínea b), da Directiva 95/46/CE.

6.2.3 Para além do poder geral dos operadores do IMI em relação ao tratamento dos dados pessoais trocados referido nesse artigo, a proposta de regulamento não volta a referir em nenhum outro preceito os objectivos que justificam o tratamento nem as eventuais garantias ou restrições a que estariam sujeitos.

6.2.4 Apenas a partir das razões expressas no Considerando 15 da proposta é possível deduzir por que motivo a Comissão inclui agora o tratamento de dados nos objectivos gerais do IMI. Essas razões, sem prejuízo de precisões e esclarecimentos posteriores, não são, na opinião do Comité, suficientes para justificar a concessão de tais poderes, em particular no que se refere a:

a) *supervisão da utilização do sistema pelos coordenadores do IMI e pela Comissão.*

6.2.5 O CESE tem para si que tanto os coordenadores do IMI como a Comissão têm já acesso aos dados trocados e que, em virtude desse acesso, já realizaram apreciações específicas do sistema que lhes permite avaliar tanto o tempo de resposta como as autoridades intervenientes, por sector, entre outros aspectos.

6.2.6 Consequentemente, e sem prejuízo de esclarecimentos posteriores, não parece necessário que a «supervisão da utilização do sistema» requeira a criação de ficheiros específicos a partir dos dados trocados:

b) *recolha de informações sobre a cooperação administrativa ou a assistência mútua no mercado interno.*

6.2.7 Essas informações, que já são do domínio público e acessíveis através dos relatórios da Comissão sobre o funcionamento do sistema IMI, poderiam ser utilizadas para avaliar a cooperação administrativa, que apresenta uma função puramente utilitária:

c) *campanhas de informação e sensibilização.*

6.2.8 O CESE considera que, no que se refere a essas campanhas, não é necessário o «tratamento» dos dados (na acepção da Directiva 95/46/CE), mas sim a mera «utilização» dos dados constantes do sistema.

7. No tocante à necessidade de maior precisão, esta refere-se a um conceito de base mencionado repetidamente na proposta de regulamento, designadamente o conceito de «dados pessoais». Neste contexto, há que remeter para a definição constante da Directiva 95/46/CE que, assim entendida, excede em muito as necessidades de funcionamento do IMI, o qual, no fim de contas, está associado a uma categoria específica dos referidos dados que têm em comum a importância que revestem para o exercício de actividades económicas e ou profissionais no mercado interno.

7.1 Consequentemente, considera que a proposta devia delimitar o âmbito do conceito, precisando que a categoria de «dados pessoais» remete para a categoria de dados prevista nas directivas correspondentes que propõem o IMI para a cooperação administrativa entre as autoridades nacionais e se referem ao exercício de actividades económicas e profissionais no mercado interno. Por esse motivo, esse conceito devia figurar entre as definições do artigo 5.º.

8. No Considerando 12 da proposta afirma-se que o IMI é uma ferramenta «que não está aberta ao público em geral» e que permite a outros «agentes externos» «prestar informações e consultar dados». O CESE discorda desta abordagem pois considera que certas informações constantes do IMI, desde que não contenham dados pessoais, deviam ser acessíveis aos agentes externos, como cidadãos, empresas e organizações, acesso esse que incluiria, entre outros, os requisitos administrativos exigidos por um país com o qual se pretende estabelecer uma relação comercial ou profissional.

8.1 O facto de estas informações serem acessíveis não significa, de forma alguma, um acesso a outros dados e muito menos o tratamento dos mesmos, como parece entender-se da definição de «agente externo» constante do artigo 5.º, alínea i), da proposta.

8.2 Estes agentes externos deviam ver reconhecido o seu direito de apresentar um pedido de informação ao utilizador do IMI mais próximo, estabelecendo a obrigação daquele de a fazer seguir através do sistema, sempre e quando esse agente externo baseie o seu interesse numa relação comercial ou profissional com o país sobre o qual solicite as informações.

9. O artigo 4.º da proposta autoriza a Comissão a integrar no IMI a cooperação administrativa prevista nas disposições relacionadas com o anexo II. Entre elas figura a futura interligação com os registos comerciais, cuja proposta ainda não foi, porém, aprovada. Dado o amplo âmbito desta eventual medida, o CESE considera necessário que se esclareça qual o tipo de acto a utilizar nessa expansão do IMI.

10. No tocante à definição de «agentes externos», e em harmonia com o já mencionado, o CESE propõe reformular essa definição da seguinte forma:

- identificá-los como cidadãos, empresas ou organizações que solicitam uma consulta a um utilizador do IMI relacionada com o objecto de alguma das directivas incorporadas no sistema e que o referido utilizador deverá transmitir;
- conceder-lhes acesso às informações do sistema que não contenham dados pessoais; e

— excluir expressamente o tratamento das informações a que tiveram acesso.

11. O CESE considera positivo que, para garantir o funcionamento correcto do mercado interno, as informações recebidas por uma autoridade competente através do utilizador do IMI de outro Estado-Membro tenham o mesmo valor probatório nos procedimentos administrativos.

12. No que se refere ao exercício dos direitos dos interessados, o CESE lamenta que a proposta não contenha uma solução única, remetendo para as obrigações das autoridades competentes contempladas na legislação nacional em matéria de protecção de dados de diferentes categorias. Da mesma forma, considera que a possibilidade de conservação de dados mediante a fixação de prazos diferentes não é apropriada para o bom funcionamento do mercado interno e para o exercício dos direitos dos cidadãos.

13. O CESE considera necessário, no atinente ao intercâmbio com países terceiros, que se esclareça se as condições estabelecidas no artigo 22.º, n.º 1, da proposta devem ser preenchidas na totalidade ou apenas em parte. No segundo caso, o CESE não encontra justificação para que uma decisão da Comissão sobre a adequação ou equivalência da protecção de dados num país terceiro constitua base suficiente para proceder ao alargamento do IMI a esse país terceiro, quando noutros casos são as próprias directivas incorporadas no IMI ou um acordo internacional que prevêem o intercâmbio externo dos dados.

14. Para uma maior segurança jurídica, o texto da proposta de regulamento, e não os seus considerandos, devia incluir as disposições objecto de derrogação e as que se mantêm em vigor em relação ao funcionamento do sistema IMI.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Para uma estratégia espacial da União Europeia ao serviço do cidadão**

[COM(2011) 152 final]

(2012/C 43/05)

Relator: **Edgardo Maria IOZIA**

Em 4 de Abril de 2011, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Para uma estratégia espacial da União Europeia ao serviço do cidadão*

COM(2011) 152 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2011.

Na 476.<sup>a</sup> reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 174 votos a favor, com 8 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE reconhece no espaço um recurso insubstituível e estratégico para satisfazer as necessidades da UE em termos sociais, económicos e de segurança, enquanto motor de crescimento e de inovação, capaz de gerar riqueza graças aos empregos altamente qualificados, aos serviços inovadores e às oportunidades de mercado que gera também noutros sectores industriais, bem como ao apoio que dá à investigação, a qual produz, por sua vez, inovações para a indústria.

1.2 O CESE reconhece a importância de uma indústria espacial competitiva, dotada de uma cadeia de valor completa, ou seja, que abarque a construção, o lançamento, a componente operacional e os serviços a jusante.

1.3 O CESE está ciente de que a política no sector espacial é uma competência partilhada pela UE e pelos Estados-Membros que adoptam igualmente iniciativas próprias nesta matéria. O CESE exorta a uma parceria reforçada com os Estados-Membros, incluindo aqueles que não fazem parte da ESA, visando coordenar as respectivas políticas e competências no sector espacial. Convém examinar, além disso, a possibilidade de os países que não são membros da ESA participarem em programas de cooperação, como o ISS (*International Space Station* – Estação Espacial Internacional).

1.4 O CESE acolhe, pois, favoravelmente os esforços destinados a reforçar as bases em que assenta a política espacial europeia (PEE), estabelecendo uma ligação com os textos fundadores da União Europeia através das disposições do Tratado

de Lisboa na matéria, bem como com a política industrial europeia, através da Estratégia Europa 2020, e com o sector da investigação e da inovação, através da iniciativa Horizonte 2020.

1.5 Cabe assinalar que, sendo o Programa de Monitorização Global do Ambiente e da Segurança (GMES) a pedra angular da capacidade europeia autónoma de recolha de dados e de informações sobre a Terra, quer em tempo real quer em séries cronológicas de dez anos, para garantir o acompanhamento e a segurança do ambiente e do território e entender certos mecanismos que estão na base das alterações climáticas, o CESE sente-se muito apreensivo com a ausência de uma rubrica orçamental relativa ao GMES no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual para o período 2014-2020 e insta a Comissão a identificar os recursos financeiros necessários para evitar o colapso deste programa.

1.6 O CESE reconhece o papel central desempenhado pela Agência Espacial Europeia (*European Space Agency* – ESA) enquanto reservatório de competências da UE no domínio técnico, científico e funcional, competências estas indispensáveis para assegurar uma gestão eficiente dos programas espaciais.

1.7 Outros organismos relevantes são a EUMETSAT, organismo operacional que fornece dados meteorológicos, a *European Environment Agency* <sup>(1)</sup> (EEA) e o *European Centre for Medium-Range Weather Forecasts* <sup>(2)</sup> (ECMWF).

<sup>(1)</sup> Agência Europeia do Ambiente.

<sup>(2)</sup> Centro Europeu de Previsão Meteorológica a Médio Prazo (CEPMMP).

1.8 O CESE evidencia o contributo essencial do espaço para a segurança e a defesa e sublinha a necessidade de ter em devida conta os requisitos da política de defesa comum também graças ao desenvolvimento de novos programas de cooperação e das infra-estruturas <sup>(3)</sup>.

1.9 O CESE reconhece a necessidade de proteger o valor das infra-estruturas espaciais europeias, aperfeiçoando o dispositivo de vigilância espacial SSA (*Space Situational Awareness*).

1.10 No tocante à exploração e à utilização do espaço, há que intensificar a cooperação com os parceiros consolidados da UE, como os EUA, a Rússia e o Japão, e procurar eventualmente celebrar acordos bilaterais com potências emergentes no sector espacial, como a China, a Índia e o Brasil.

1.11 A cooperação internacional no sector espacial é um factor fundamental não só para a promoção da tecnologia e dos serviços europeus mas também para a difusão dos valores sociais e humanitários.

1.12 A investigação, para além de ser um valor fundador da Europa, é essencial para desenvolver a capacidade de autonomia da Europa no sector das tecnologias de base essenciais, necessárias para tornar competitiva a indústria espacial europeia no mercado mundial.

1.13 A realização de investimentos por parte da UE no sector da investigação é necessária e pode ganhar em eficácia com um quadro estratégico comum para o financiamento da investigação e da inovação.

## 2. Introdução

2.1 A comunicação em apreço define o quadro jurídico e o contexto económico, social e estratégico da política espacial europeia, estabelecendo uma ligação entre esta e os alicerces que servem de base à União Europeia, nomeadamente as disposições do Tratado de Lisboa, as políticas industriais e de investigação europeias e a política de defesa comum.

2.2 A comunicação enuncia as acções prioritárias que definem a política espacial da UE, descreve a sua dimensão internacional e examina as exigências em termos de governação, abrindo assim caminho à elaboração e à aplicação de um programa espacial europeu.

<sup>(3)</sup> «A política comum de segurança e defesa inclui a definição gradual de uma **política de defesa comum da União**. A política comum de segurança e defesa conduzirá a uma defesa comum logo que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decida. Neste caso, o Conselho Europeu recomendará aos Estados-Membros que adoptem uma decisão nesse sentido, em conformidade com as respectivas normas constitucionais. A política da União, na acepção da presente secção, **não afectará o carácter específico da política de segurança e de defesa de determinados Estados-Membros**, respeitará as obrigações decorrentes do Tratado do Atlântico Norte para certos Estados-Membros que vêem a sua política de defesa comum realizada no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) e será compatível com a política de segurança e de defesa comum adoptada nesse âmbito.» (Tratado da União Europeia, título V, capítulo 2, secção 2, artigo 42.º, n.º 2).

2.3 A Comissão anuncia na comunicação que apresentará uma proposta relativa a um programa espacial europeu em 2011 e tomará as medidas necessárias para aplicar a estratégia proposta (política industrial, organização das actividades espaciais).

## 3. Observações na generalidade

3.1 O sector espacial corresponde a cerca de 1 % do orçamento da União e cerca de 5 % do volume do sector industrial europeu do espaço.

3.2 Não obstante a sua dimensão reduzida em termos relativos, a relevância económica, estratégica e social do espaço é hoje plenamente reconhecida tanto pela Comissão como pelo Parlamento Europeu. Com efeito, não é possível imaginar a Europa como zona de bem-estar sem o apoio e o estímulo decorrentes da sua posição de liderança no sector espacial que, para além de gerar receitas económicas substanciais (em média, duas vezes superiores aos montantes investidos, chegando a 4,5 no caso da Noruega [fonte: OCDE, 2011]), produz um conjunto de aplicações insubstituíveis e de utilidade social fundamental em domínios como a meteorologia, a navegação, o posicionamento, o controlo do tráfego aéreo e marítimo, a gestão da agricultura e do território, operações humanitárias e gestão de catástrofes naturais, a segurança nacional e o controlo das fronteiras, para citar apenas alguns exemplos.

3.3 No actual cenário de dificuldades económicas, deixar de investir neste sector, para além de vantagens perfeitamente negligenciáveis em termos absolutos de poupança, teria o efeito desastroso de desperdiçar o património de conhecimentos científicos e de capacidades industriais que a Europa construiu ao longo de décadas neste sector estratégico.

3.4 Para a Europa, o desenvolvimento de capacidades próprias no domínio das tecnologias de base essenciais e a possibilidade de aceder ao espaço com autonomia são objectivos de importância fundamental que exigem um apoio activo.

3.5 Com a entrada no sector espacial de novos países, como a China, a Índia e o Brasil, entre outros, a Europa, que sempre esteve na vanguarda da exploração espacial, terá de se dotar de um plano estratégico para manter a posição de relevo adquirida e a sua credibilidade perante os seus parceiros principais, especialmente os EUA e a Rússia.

3.6 Os grandes programas emblemáticos – GMES e Galileo – são os instrumentos que permitirão à Europa continuar a ser a força motriz dos sectores estratégicos ligados à utilização de sistemas de navegação por satélite e dos serviços gerados pela observação da Terra.

3.7 Resolver o problema do financiamento do programa GMES constitui actualmente uma questão prioritária e inadiável face ao risco concreto de desperdiçar os investimentos realizados pela Europa ao longo de um decénio no domínio, hoje mais estratégico do que nunca, da observação da Terra, e de a Europa, as suas indústrias e a sua investigação perderem a liderança conquistada.

3.8 A crise financeira que afecta actualmente os Estados da União Europeia também poderia pôr em risco os programas de exploração espacial, que constituem um laboratório de experimentação das tecnologias do futuro. Importa, por isso, velar pela continuidade deste sector.

3.9 O quadro 1 ilustra, a título exemplificativo e não exaustivo, o valor dos investimentos no sector espacial efectuados em 2009 por alguns Estados-Membros da UE também membros da ESA. Estes investimentos correspondem, em média, a uma percentagem que oscila entre 0,01 % e 0,05 % do PIB (dados de 2009, fonte: OCDE). A título comparativo, grandes potências como a China, a Rússia e os EUA investem uma percentagem muito mais substancial de 0,12 %, 0,20 % e 0,31 %, respectivamente. Além disso, no caso da Rússia e da China, esta percentagem duplicou no período de 2005 a 2009. Na Europa, a França distingue-se pelo investimento percentualmente mais elevado que equivale a 0,1 % do seu PIB (fonte: OCDE).

Quadro 1

**Orçamento destinado ao sector espacial em 2009 pelos principais contribuintes da ESA**

(em milhões de EUR)

País	Orçamento para o sector espacial (*)	Contributo para a ESA (**)
FR	1 960	(716)
DE	1 190	(648)
IT	685	(369)
UK	350	(269)
ES	190	(184)
BE	170	(161)
<b>Orçamento total da ESA em 2009</b>	<b>3 600</b>	

(\*) Fonte: OCSE;

(\*\*) Fonte: ESA

3.10 A ESA dispõe de conhecimentos técnicos e capacidades para projectar e realizar programas espaciais, bem como para promover o desenvolvimento de novas tecnologias e aplicações. A ESA explora muitos dos sistemas que concebe, em particular os de natureza científica e de investigação. No caso das infra-estruturas de grandes programas operacionais como o Galileo e o GMES, cabe à Comissão Europeia assumir o papel de operador.

3.11 A EUMETSAT constitui um elemento importante da capacidade operacional da Europa.

3.12 Outros organismos intergovernamentais são a Agência Europeia do Ambiente (*European Environmental Agency* – EEA) e o Centro Europeu de Previsão Meteorológica a Médio Prazo (CEPMMP), partes contratantes do acordo para a exploração dos dados e dos serviços do GMES.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 A política espacial europeia assenta num conjunto de pilares, a saber: o seu quadro normativo e o contexto em que se inscreve a sua política industrial, a sua dimensão internacional, a sua governação, a sua relação com a política comum de segurança e defesa, bem como um regime de financiamento adequado e sustentável.

4.2 A base jurídica da política espacial europeia é constituída pelas disposições do Tratado de Lisboa.

4.2.1 O artigo 189.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) confere à UE um amplo mandato para a definição de uma política espacial e recomenda que se tornem operacionais as políticas neste domínio, instituindo um programa espacial europeu.

4.2.2 A política espacial da UE e o programa Galileo são geridos directamente pela Direcção-Geral Empresas e Indústria (DG ENTR) da Comissão Europeia.

4.2.3 O regulamento que institui o programa GMES<sup>(4)</sup> define as regras de execução e o orçamento para o seu desenvolvimento e as suas operações iniciais no período 2011-2013. A coordenação técnica e a aplicação da componente espacial do GMES ficam a cargo da ESA, que, sempre que necessário, recorre aos serviços da EUMETSAT.

#### 4.3 O contexto da política industrial

4.3.1 O sector espacial representa cerca de 5 % do sector industrial aeroespacial na Europa (dominado pelo sector aeronáutico, cuja quota-parte é de 92 %). A produção do sector aeroespacial europeu (dados de 2008; fonte: *Ecorys Report to the EC*) ascendeu, na sua globalidade, a cerca de 130 mil milhões de euros, dos quais 6 mil milhões diziam respeito ao sector espacial. O sector aeroespacial emprega cerca de 375 mil trabalhadores, 31 000 dos quais no sector espacial na Europa (fonte: OCDE, 2011), tratando-se de uma mão-de-obra altamente qualificada composta por 35 % de licenciados, engenheiros e gestores.

4.3.2 É insubstituível o contributo da indústria espacial para a inovação e, muito em particular, para o desenvolvimento de novas tecnologias e materiais.

4.3.3 O contexto industrial em que se inscreve a política espacial europeia é a Estratégia Europa 2020.

4.3.4 A iniciativa emblemática de tal estratégia – delineada na comunicação COM(2010) 614 final/4 – define o espaço como «um motor de inovação e competitividade ao serviço dos cidadãos», citando explicitamente os programas **Galileo/EGNOS** e **GMES** como programas estabelecidos. A sua conclusão e prossecução após 2013 serão objecto de propostas legislativas em 2011, em consonância com as propostas gerais do Quadro Financeiro Plurianual (QFP). As infra-estruturas espaciais são consideradas instrumentos essenciais para a segurança dos cidadãos, devendo, por isso, ser protegidas. O dispositivo de vigilância espacial é constituído pelo programa SSA (*Space Situational Awareness*).

(4) Regulamento (UE) n.º 911/2010, JO L 276 de 20.10.2010, p. 1.

4.3.5 As comunicações por satélite são um sector fundamental da indústria espacial, para além de contribuírem para a consecução dos objectivos da Estratégia Digital para a Europa dada a sua influência na disseminação da banda larga.

#### 4.4 Cooperação internacional

4.4.1 Tal como previsto no seu regulamento, o programa GMES constitui o contributo europeu para a construção da Rede Mundial dos Sistemas de Observação da Terra (GEOSS) <sup>(5)</sup>, desenvolvida no âmbito do Grupo sobre Observação da Terra (GEO) <sup>(6)</sup>.

4.4.2 A parceria com África, utilizando os programas EGNOS, GMES e as infra-estruturas de telecomunicações, terá um impacto essencial em sectores de primeira importância como a gestão de recursos, a segurança, a cartografia, a geodesia, as telecomunicações e a informação.

4.4.3 A maior parte dos investimentos institucionais no sector espacial provém ainda dos países do G7, que investiram em 2009 uma verba equivalente a 53 mil milhões de dólares (fonte: OCDE). Por si só, os Estados Unidos contribuíram com 44 mil milhões de dólares, 17 mil dos quais correspondem à parcela da NASA, enquanto todos os outros países do G7 (excluindo os EUA) contribuíram globalmente com os restantes 9 mil milhões de euros.

4.4.4 Afigura-se evidente a importância que têm, além dos protagonistas tradicionais como os EUA, a Rússia e o Japão, para o sector espacial algumas potências emergentes, como o Brasil, a Índia e a China, cujos orçamentos neste domínio ascendem, no conjunto, a 7,2 mil milhões de dólares <sup>(7)</sup>. Refira-se, a título comparativo, que o orçamento da Federação Russa para este fim se eleva a 2,5 mil milhões de dólares.

4.4.5 Por seu turno, o orçamento da ESA para 2009 era de 3,6 mil milhões de euros (ver quadro 1).

4.4.6 A Europa pratica uma política «livre e aberta» de distribuição de dados aplicada pela ESA e em vigor no programa GMES.

#### 4.5 Governação

4.5.1 Com base nas disposições do artigo 189.º do TFUE, a União «estabelece a articulação necessária com a Agência Espacial Europeia», para além de reforçar a sua parceria com os Estados-Membros e de coordenar os esforços necessários para a exploração e a utilização do espaço.

4.5.2 A ESA é um organismo intergovernamental que contará em breve com 19 países membros. Dele não fazem parte apenas Estados-Membros da UE (a Suíça, por exemplo, é também um país membro) nem países exclusivamente europeus (o Canadá concluiu um acordo de parceria com a ESA). A gestão dos recursos da ESA assenta no princípio do «rendimento geográfico» (*geographical return*), que prevê a proporcionalidade entre

as contribuições financeiras dos países membros da ESA e a quota-parte das actividades encomendadas aos fabricantes desses países membros. Até ao momento, este princípio tem permitido aos países membros investirem recursos avultados. A gestão do pessoal segue um princípio idêntico de «justo retorno» (*fair return*), embora não pareça assentar tão directamente na questão das encomendas industriais, na medida em que o pessoal não é, em princípio, obrigado a representar ou servir interesses nacionais. Com efeito, a actual tendência da UE é privilegiar um valor acrescentado europeu em detrimento do princípio do somatório de interesses nacionais <sup>(8)</sup>. No caso da ESA e na óptica de um Plano Espacial Europeu, este princípio afigura-se particularmente apropriado.

4.5.3 A cooperação entre a ESA e a UE foi estabelecida num acordo-quadro que entrou em vigor em Maio de 2004 (JO L 261 de 6.8.2004). A Comissão Europeia e a ESA coordenam as suas acções através de um secretariado conjunto constituído por administradores da Comissão Europeia e pelo executivo da ESA. Os países membros da ESA e a UE reúnem-se a nível ministerial no Conselho «Espaço», a assembleia conjunta do Conselho da União Europeia e do Conselho da Agência Espacial. O Conselho é preparado por dois representantes dos países membros reunidos no Grupo de Alto Nível para a Política Espacial (HSPG). A ESA possui um gabinete de ligação em Bruxelas cuja função é facilitar os contactos com as instituições europeias.

4.5.4 O Conselho «Espaço» tem permitido até à data o desenvolvimento de relações sólidas entre a ESA e a Comissão.

4.5.5 A EUMETSAT é um organismo intergovernamental de que fazem parte actualmente 26 países. O seu órgão de decisão é o Conselho, composto por representantes dos serviços meteorológicos dos países membros, os quais financiam as actividades da EUMETSAT, cada qual contribuindo com uma verba proporcional ao rendimento nacional bruto do país membro. Em 2010, o seu orçamento era de cerca de 300 milhões de euros.

4.5.6 Entre outros organismos intergovernamentais são de destacar a Agência Europeia do Ambiente (*European Environmental Agency* – EEA) e o Centro Europeu de Previsão Meteorológica a Médio Prazo (CEPMMP), partes contratantes do acordo para a exploração dos dados e dos serviços do GMES.

#### 4.6 Investigação e inovação

4.6.1 A investigação é um valor fundamental na cultura europeia. A investigação e a inovação contribuem para gerar emprego, aumentar a prosperidade e melhorar a qualidade de vida. A investigação está igualmente na base da não dependência da Europa no domínio das tecnologias de base. O espaço é o sector em que são possíveis relações e ligações privilegiadas entre a investigação universitária, a inovação industrial e o desenvolvimento de tecnologias inovadoras.

<sup>(8)</sup> Ver ponto 166 da resolução do Parlamento Europeu, de 8 de Junho de 2011, sobre *Investir no futuro: um novo Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para uma Europa competitiva, sustentável e inclusiva*: «... a forma como o sistema de recursos próprios tem evoluído, substituindo gradualmente os verdadeiros recursos próprios pelas chamadas “contribuições nacionais”, coloca uma ênfase desproporcional nos balanços líquidos entre os Estados-Membros, contrariando, assim, o princípio de solidariedade da União, diluindo o interesse comum europeu e ignorando amplamente o valor acrescentado europeu...».

<sup>(5)</sup> *Global Earth Observation System of Systems*.

<sup>(6)</sup> *Group on Earth Observations*.

<sup>(7)</sup> China: 6,1 mil milhões de dólares; Índia: 861 milhões de dólares; Brasil: 205 milhões de dólares.

4.6.2 O financiamento da investigação espacial é uma componente dos sistemas de financiamento europeu da investigação. Todavia, o protagonismo europeu no sector das aplicações é insuficiente, pelo que será necessário actuar no sentido de traduzir a capacidade de investigação europeia em novas aplicações inovadoras.

4.6.3 O financiamento das actividades de investigação da UE processa-se sobretudo ao abrigo do 7.º Programa-Quadro (2007-2013), que dispõe de um orçamento de 50,5 mil milhões de euros, cerca de 3 % do qual se destina ao sector do espaço (= 1,4 mil milhões de euros).

4.6.4 No âmbito do Quadro Financeiro Plurianual para o período 2014-2020, os financiamentos destinados à investigação e à inovação serão articulados através de um quadro estratégico comum (QEC) para a investigação, a inovação e o desenvolvimento tecnológico (denominado Horizonte 2020), em que os fundos para a investigação se elevam a 80 mil milhões de euros.

4.6.5 A UE estabelece na Estratégia Europa 2020 o ambicioso objectivo de destinar 3 % do PIB à investigação.

#### 4.7 Segurança e defesa comuns

4.7.1 As infra-estruturas espaciais fornecem serviços essenciais para a segurança e a defesa, conforme é reconhecido pela política comum de segurança e defesa, sobretudo nos domínios da prevenção e da gestão de crises.

4.7.2 A segurança das infra-estruturas espaciais é ameaçada pelo número crescente de detritos espaciais. A ESA, na vertente civil, e a AED, na vertente militar, deram início aos programas no âmbito do SSA (*Space Situational Awareness*). A UE está a trabalhar no código internacional de conduta para as actividades realizadas no espaço extra-atmosférico (*Code of Conduct for Outer space activities*).

#### 4.8 Balanço do Programa Espacial Europeu

4.8.1 Na comunicação em apreço, a Comissão pondera a possibilidade de incluir uma proposta relativa a um programa espacial europeu no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual de

Junho de 2011. A proposta de orçamento da UE para o período 2014-2020, apresentada em Junho de 2011, está orientada para a consecução dos objectivos da Estratégia Europa 2020 <sup>(9)</sup>.

4.8.2 O Quadro Financeiro Plurianual (QFP) não menciona expressamente a proposta relativa a um programa espacial europeu, mas prevê para os programas GMES e Galileo as disposições seguintes:

— RUBRICA 1 DO QFP – *Crescimento inteligente e inclusivo* – dotação de 7 mil milhões de euros para o programa Galileo;

— NÃO INCLUÍDO NO QFP: o GMES é dotado de um orçamento de 5,8 mil milhões de euros.

Esta proposta de financiamento do programa GMES fora do QFP parece em clara contradição tanto com as recomendações contidas no documento de trabalho da Comissão Europeia «Um orçamento para a Europa 2020» [SEC(2011) 868 final de 29.6.2011] de acompanhamento à comunicação «Orçamento para a Europa 2020», como com as conclusões do Conselho «Competitividade» da UE, adoptadas em 31 de Maio de 2011.

4.8.3 Convém entender de que forma será garantido o orçamento previsto para o programa GMES, a fim de afastar o risco de se perder um programa vital para a competitividade futura da Europa no sector estratégico de observação da Terra, fruto de uma década de trabalho e de um investimento de 3 mil milhões de euros. Segundo essas mesmas conclusões da 3 094.<sup>a</sup> reunião do Conselho «Competitividade» (mercado interno, indústria, investigação e espaço) de 31 de Maio de 2011, «...a Comissão elaborará uma proposta para o financiamento destes programas emblemáticos (GMES e Galileo – N.R.) no contexto do próximo Quadro Financeiro Plurianual [...]» e «[...] tratando-se como se trata de programas europeus da responsabilidade da UE, ambos deveriam continuar a ser financiados pelo orçamento da União [...]».

4.8.4 A abordagem delineada na proposta de QFP será definida em pormenor até ao fim de 2011 nas propostas legislativas relativas aos programas de despesas e aos instrumentos dos vários sectores estratégicos.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

<sup>(9)</sup> COM(2011) 500 final/2, *Um orçamento para a Europa 2020*, parte I.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Relatório da Comissão — Relatório sobre a Política de Concorrência 2010**

[COM(2011) 328 final]

(2012/C 43/06)

Relator: **Paulo BARROS VALE**

Em 10 de Junho de 2011, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

*Relatório da Comissão — Relatório sobre a Política de Concorrência 2010*

COM(2011) 328 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 116 votos a favor e 7 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Síntese e conclusões

1.1 O CESE avalia anualmente o Relatório da Comissão sobre a Política da Concorrência, aproveitando a oportunidade para tecer várias considerações e propostas que têm, ao longo do tempo, merecido a atenção das autoridades, contribuindo para diversos ajustamentos conducentes ao aumento da eficácia que se tem vindo a registar. O enquadramento em que é feita a presente análise, é de um momento de grandes desafios para o projecto europeu, tendo em conta os riscos de fragmentação, ou como muitos dizem, mesmo de sobrevivência, da integração extraordinária conseguida em pouco mais de meio século. Ao longo de duas gerações, os Europeus conseguiram um fantástico período de paz e prosperidade, alicerçado na solidariedade entre países e regiões, e num caminho longo de realização de políticas comuns. É, pois, neste contexto de opção entre retrocesso imprevisível, ou avanço histórico, que temos que olhar para as várias políticas europeias, nomeadamente a política da concorrência. A possível renacionalização de políticas, fruto da crise e da potencial conflitualidade entre Estados-Membros, e a intervenção dos governos nas economias com medidas proteccionistas, são cenários que muito afectariam o mercado interno, e as políticas de concorrência, que pelo menos ao nível interno, têm mostrado o seu importante valor.

1.2 A presente edição do Relatório comemora o seu 40.º aniversário, elencando os principais desenvolvimentos da política de concorrência e sua importância para os objectivos da UE: construção do mercado único, repercussão das suas vantagens nos consumidores enquanto grupo que mais benefícios dele pode recolher e construção de uma economia social de mercado competitiva. O CESE felicita a Comissão por esta edição e pelas conquistas conseguidas ao longo dos últimos 40 anos, não deixando contudo de fazer notar que este mais parece ser um documento laudatório do trabalho feito pela Comissão, que relega para segundo plano, tal como é referido no relatório, as matérias da actualidade. Trata-se de um documento positivo é certo, mas que seria mais útil se procedesse a uma análise e avaliação dos pontos fortes e fracos do trabalho desenvolvido, podendo mesmo ter procedido a análises comparativas entre

membros da UE e outros países relevantes, ao invés de apresentar uma mera história de auto-elogio. A comemoração deste 40.º Aniversário teria sido uma oportunidade de ouro para a Comissão vir propor, fruto da correcta análise da História, uma modernização e alargamento daquilo que pode ser a política da concorrência, avaliando a evolução provocada pela globalização acelerada e interpretando os efeitos nocivos de que a Europa tem sido vítima, por força das transformações e deslocalizações baseadas na exploração desenfreada dos recursos humanos, materiais e ambientais, em partes do mundo que não seguem os mesmos valores das sociedades europeias, mas que exploram o poder aquisitivo que a Europa conseguiu até agora garantir aos seus cidadãos.

1.3 O ano de 2010 continuou a ser fortemente influenciado pela crise económica e financeira, à qual se juntou a crise da dívida soberana. O CESE chama a atenção para as eventuais distorções que o prolongar da crise e respectivas medidas temporárias de combate à mesma, possam causar em termos de concorrência e salienta a importância da sua rigorosa monitorização devendo proceder-se às devidas correcções logo que possível. É essencial o acompanhamento da execução dos planos nacionais de relançamento económico e seus impactos na concorrência através da avaliação das medidas tomadas, única via para permitir uma decisão consciente sobre o destino a dar às medidas temporárias de combate à crise que se mantêm em vigor.

1.4 O CESE congratula-se pelos desenvolvimentos em matéria de cooperação internacional mas chama de novo a atenção para a importância de ser imperativo garantir um comércio externo justo em que os países terceiros não beneficiem artificialmente da liberalização das trocas comerciais pela prática do *dumping* social ou ambiental. O cumprimento das regras internacionais de comércio justo e das normas fundamentais sobre a protecção do ambiente, bem como a liberdade de estabelecimento e de associativismo empresarial devem ser assegurados, cabendo à Europa um papel primordial neste aspecto. A União

Europeia também deverá fazer cumprir rigorosamente as regras da OMC contra quaisquer acções que provoquem impedimentos às empresas europeias no acesso aos diversos mercados, criando regras que promovam a igualdade de oportunidades quaisquer que sejam a sua dimensão, localização e enquadramento fiscal. A política da concorrência da UE necessita de enveredar por uma nova fase, estabelecendo novas prioridades, definindo novos instrumentos e tomando medidas mais eficazes no âmbito do comércio com os países exteriores à União. O CESE expressa a sua frustração por as suas solicitações anteriores, nesta área, não terem levado à modernização e alargamento da visão que a UE vem demonstrando sobre esta matéria.

1.5 O rigoroso cumprimento das convenções fundamentais da OIT sobre os direitos e liberdades sindicais, trabalho infantil, condições de trabalho desumanas e direito à greve devem ser assegurados em todos os aspectos. A nível interno há ainda que assegurar a homogeneização das legislações nacionais dos Estados-Membros em termos de legislação do trabalho e igualdade de oportunidades a fim de evitar distorções na concorrência. O mercado de trabalho, fortemente afectado pela crise, requer toda a atenção por forma a ser atingido o objecto do crescimento inclusivo, prioridade da Estratégia Europa 2020, promovendo a manutenção e criação de emprego e a mobilidade.

1.6 Fazem-se já notar desenvolvimentos no âmbito da Estratégia Europa 2020 cujos instrumentos e desenvolvimentos sectoriais são explanados no relatório. Chama-se a atenção para os riscos da liberalização do sector da energia referentes quer à qualidade e continuidade do abastecimento, quer ao preço. No que à Agenda Digital diz respeito reitera-se a importância do aumento do nível de conhecimentos dos gestores e utilizadores dos serviços de comunicações electrónicas como forma de tirar o máximo partido dos esforços nesta matéria.

1.7 A especulação sobre o preço das matérias-primas tem-se feito sentir, nada referindo o relatório acerca deste assunto. É essencial acompanhar o mercado criando ou aplicando instrumentos conducentes ao controlo da volatilidade dos preços e minimizando os seus impactos ao nível da concorrência.

1.8 O CESE faz notar a sua preocupação quanto ao facto de as Autoridades Nacionais da Concorrência (ANC's) não poderem desempenhar um papel regulador em certos sectores em que os preços são largamente influenciados pela variação dos preços das matérias-primas, onde o aumento do custo das matérias-primas teve impacto imediato e directo no preço final, mas a sua redução não teve o mesmo comportamento. As ANC's, pela sua proximidade do mercado, devem ser um veículo essencial de intervenção no âmbito da política de concorrência, agindo e concentrando-se nos mercados regionais.

1.9 Chama-se a atenção para a importância da supervisão das ANC's no sector da grande distribuição, onde o poder negocial dos maiores grupos económicos pode conduzir a distorções graves na concorrência por abuso de posição dominante. Se é um facto que as empresas são livres de decidir como os seus produtos são distribuídos não é líquido que na prática os acordos não estejam a ser celebrados mediante estabelecimento

de preços pelos grandes compradores, em manifesto incumprimento da lei e das regras de equilíbrio negocial, destruindo paulatinamente o sector produtivo e os pequenos operadores grossistas e retalhistas.

1.10 A iniciativa do Livro Branco de 2008 sobre acções de indemnização por incumprimento das regras comunitárias no domínio *antitrust* não teve qualquer desenvolvimento relevante, agravando-se a situação de debilidade na protecção dos direitos dos consumidores quanto a esta matéria face às situações de lesão dos seus direitos que crescentemente se têm verificado e ficam impunes. É urgente que sejam produzidas as propostas legislativas comunitárias necessárias neste domínio de forma a garantir a efectiva reparação de danos de natureza colectiva ou difusa. O comércio justo e a concorrência leal são de crucial importância para os consumidores. A informação disponibilizada sobre a qualidade dos produtos e serviços deve ser relevante e o acesso às reclamações facilitado, como forma de garantir os direitos dos consumidores.

1.11 Saúdam-se os trabalhos desenvolvidos no sentido da criação da patente europeia como instrumento facilitador no acesso à protecção da propriedade, importante no incentivo ao investimento em investigação e inovação, e espera-se o consenso generalizado na adopção deste novo sistema de protecção da propriedade.

1.12 A auto-regulação pode ser um sistema eficaz para estimular o desenvolvimento de certos mercados promovendo o comércio justo. Este já provou ser um instrumento mais eficaz e flexível para lidar com as consequências dos desenvolvimentos dos mercados e seus produtos e serviços do que a imposição de algumas regras e leis. O relatório da Comissão não refere esta possibilidade que deveria ser estudada e considerada.

1.13 Nos casos das regiões periféricas ou insulares da União, os custos de transporte para acesso aos mercados centrais são, muitas das vezes, um entrave à sã concorrência entre os operadores dessas regiões e outros em localização mais privilegiada. Para estes casos deveriam ser encontradas compensações e instrumentos que promovam a igualdade de oportunidades.

1.14 O CESE congratula a Comissão pela vontade manifestada de promover alterações no relatório sobre a política da concorrência abandonando o modelo de mero relato dos pontos de conhecimento comum, dando agora resposta às diversas solicitações que o Comité tem vindo a fazer. É de salientar a importância de uma visão mais estratégica no conteúdo do documento que permita e promova o debate da política da concorrência ao invés do direito da concorrência.

1.15 No entanto, o CESE interroga-se quanto à ausência de uma referência, no relatório da Comissão Europeia, à necessidade de garantir o respeito, em concordância com os tratados europeus, das regras da concorrência por parte das entidades públicas que se apresentem a operações abertas a empresas do sector privado.

## 2. Conteúdo do Relatório 2010

2.1 O relatório está estruturado em 6 secções: instrumentos da política da concorrência, sua aplicação sectorial, cooperação entre a Rede Europeia da Concorrência e os tribunais nacionais, actividades internacionais, iniciativas junto das organizações de consumidores e cooperação interinstitucional.

### 2.2 Instrumentos

#### 2.2.1 Acompanhamento da aplicação do quadro temporário relativo às medidas de auxílio estatal

2.2.1.1 Em resposta às dificuldades sentidas no sector financeiro, decorrentes da crise da dívida soberana, foi prolongada a aplicação das medidas de apoio com vista à facilitação do acesso dos bancos ao financiamento. A disponibilização das garantias estatais para facilitar esse acesso demonstrou ser um instrumento eficaz.

2.2.1.2 Também as medidas de auxílio destinadas a apoiar o acesso ao financiamento por parte das empresas foram prolongadas, mas limitadas a um menor número de medidas e restringidas às PME.

2.2.1.3 Urge conhecer o impacto destas medidas e seus reais benefícios. Dessa análise poderão ser aferidas as vantagens e desvantagens da concessão deste tipo de benefícios e seus efeitos na concorrência e ainda a importância da continuidade de tais auxílios para o ano de 2012.

#### 2.2.2 Os programas de ajustamento económico

2.2.2.1 Os programas de ajustamento económico para a Grécia e Irlanda impuseram medidas no âmbito da concorrência. Na Grécia, estas medidas estão relacionadas com a reforma da ANC, a liberalização das profissões de acesso restrito e uma nova lei relativa ao investimento. Na Irlanda, estão relacionadas com a imposição de alterações legislativas conducentes à abolição de restrições ao comércio e à concorrência em sectores actualmente protegidos pela legislação nacional.

2.2.2.2 O sobreendividamento dos países é, desde logo, uma fonte de distorção da concorrência ao promover a actividade de alguns dos agentes económicos. De forma secundária, ao chamar os cidadãos a esforços acrescidos essenciais ao equilíbrio das contas públicas, coloca-os em situação debilitada perante outros. Os apoios à Grécia e à Irlanda aos quais se juntaram os apoios a Portugal devem continuar a merecer especial atenção no impacto das medidas tomadas quanto a eventuais distorções da concorrência.

#### 2.2.3 Aplicação das medidas antitrust

2.2.3.1 A aplicação das medidas *antitrust* foi intensa tendo a Comissão introduzido alterações nos Regulamentos de isenção por categoria, tanto verticais como horizontais.

2.2.3.2 No âmbito do Livro Branco sobre acções de indemnização por incumprimento das regras comunitárias no domínio *antitrust* de 2008, ao contrário do que foi solicitado pelo

CESE em vários pareceres no sentido da criação de um procedimento colectivo de recuperação e de indemnização (acção de grupo a nível comunitário) foi decidido iniciar uma nova consulta pública da qual se não espera que venham a ser identificados princípios comuns que deveriam ser considerados na elaboração de propostas legislativas relativas aos mecanismos colectivos de reparação. Nesta matéria é urgente encontrar soluções legislativas em defesa de consumidores e empresas.

2.2.3.3 De salientar a aplicação de coimas a 70 empresas (mais 27 do que em 2009) no seguimento das 7 decisões relativas a cartéis e a adopção, no mercado dos serviços de saúde, da primeira decisão em matéria de *antitrust*.

2.2.3.4 O combate ao abuso de posição dominante deu origem a 4 decisões no sector da energia e à instauração de vários processos no sector das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC).

#### 2.2.4 Controlo das concentrações

Consequência da crise económica, foi relativamente baixo o número de concentrações ocorridas em 2010. Foram notificadas 274 transacções ficando 16 decisões sujeitas a condições, não existindo nenhuma proibição.

#### 2.2.5 Controlo dos auxílios estatais

2.2.5.1 Os auxílios relacionados com os objectivos horizontais de interesse europeu (cultura e conservação do património, coesão regional, protecção do ambiente, investigação, desenvolvimento, inovação e compensação de danos causados por desastres naturais) representaram a maioria dos auxílios aprovados no ano de 2010.

2.2.5.2 Salienta-se a publicação de um manual de aplicação da legislação da UE em matéria de auxílios estatais pelos tribunais nacionais, com o objectivo de facilitar a actuação dos juízes nacionais, dando resposta ao crescente número de processos, apresentados nos tribunais nacionais, relacionados com os auxílios estatais.

### 2.3 Desenvolvimentos sectoriais

2.3.1 No sector dos serviços financeiros a execução do quadro regulamentar temporário para o sector foi a principal actividade em matéria de concorrência. Os processos de concentração analisados foram em número diminuto e relacionados com as condições de reestruturação impostas pela concessão dos auxílios estatais. Os esforços de estabilização financeira são essenciais e têm de continuar a ser desenvolvidos não devendo, no entanto, ser desprezados os perigos inerentes aos riscos de especulação do mercado, obviando situação idêntica à vivida nos EUA.

Em conclusão do trabalho anteriormente desenvolvido a Comissão tornou vinculativos os compromissos propostos pela Visa relativos às comissões interbancárias multilaterais (CIM).

2.3.2 Em Novembro de 2010 foi apresentada a estratégia energética para a próxima década, no âmbito da Estratégia Europa 2020, com o objectivo de criação de um mercado único no sector da energia. A criação de um mercado aberto e concorrencial no sector é certamente benéfica aos consumidores mas há a salientar a preocupação dos mesmos quanto à qualidade e continuidade do fornecimento de energia, nomeadamente nos casos em que o serviço é prestado por empresas localizadas fora do país.

Continuaram a ser incentivadas as medidas relacionadas com a produção de energias renováveis, poupança de energia e recuperação de sítios contaminados, em alinhamento com os objectivos de clima/energia traçados na Estratégia Europa 2020.

2.3.3 A Comissão lançou a Agenda digital para a Europa, inserida na Estratégia Europa 2020, com o principal objectivo de criação de um mercado único de serviços de telecomunicações e especial enfoque na uniformização dos preços dos serviços de *roaming* com os preços das comunicações nacionais bem como no acesso generalizado dos cidadãos à banda larga. Apresenta-se como grande desafio, o equilíbrio na concorrência entre operadores de comércio electrónico e o pequeno comércio e a defesa dos consumidores quanto a práticas abusivas. É necessário aumentar a confiança dos consumidores quanto à legitimidade dos operadores, segurança dos pagamentos e protecção de dados pessoais.

2.3.4 No mercado das TIC, a Comissão focou a sua actuação na disponibilização de orientações relativas a acordos de cooperação como forma de impulsionar a concorrência no mercado e assim contribuir para um dos objectivos da Estratégia Europa 2020 de disponibilização de produtos e serviços eficientes. Nesta matéria há que continuar a dar atenção à formação quer dos agentes quer dos utilizadores finais, aumentando as suas competências.

2.3.5 Relativamente aos meios de comunicação social, a Comissão continuou a acompanhar a transição da radiodifusão analógica para o sistema digital.

2.3.6 Verificada a necessidade urgente de criação da patente comunitária, prosseguem os trabalhos com vista à criação de um sistema unificado de patentes comunitárias na indústria farmacêutica. Foi ainda anunciada a revisão da Directiva Transparência relativa aos critérios de fixação de preços e regime de reembolso das especialidades farmacêuticas.

2.3.7 No sector da saúde, foram analisadas diversas denúncias de prestadores privados de cuidados de saúde por tratamento discriminatório em relação aos prestadores públicos. No entanto, nada é dito acerca dos resultados desses processos.

2.3.8 Fortemente afectado pela crise em 2009, o ano de 2010 foi para o sector dos transportes um ano de recuperação com os preços a nivelarem para valores semelhantes aos anteriores à crise.

2.3.8.1 No sector dos transportes aéreos foram tornados juridicamente vinculativos os compromissos propostos pela British Airways, American Airlines e Iberia referentes às rotas

transatlânticas e autorizada a concentração da British Airways com a Iberia e da United Airlines com a Continental Airlines.

2.3.8.2 Nos transportes ferroviários e terrestres, e com o objectivo de reforçar a concorrência, foi adoptada uma proposta de reformulação do primeiro pacote ferroviário, a qual estabelece um espaço ferroviário europeu único.

2.3.8.3 Em relação aos transportes marítimos foram aprovados, com base nas orientações para o sector e nas orientações relativas a auxílios estatais complementares, auxílios para um projecto de «auto-estradas do mar» com o objectivo de desviar o tráfego rodoviário entre França e Espanha. A Comissão lançou ainda um estudo acerca do funcionamento e financiamento público das infra-estruturas portuárias.

2.3.9 A abertura total do mercado de serviços postais foi prorrogada, para onze Estados-Membros, continuando a Comissão a acompanhar a liberalização cuidando para que não sejam concedidos benefícios indevidos aos prestadores responsáveis pela prestação do serviço público.

2.3.10 A necessária reestruturação do sector e o incentivo ao desenvolvimento de novos automóveis mais ecológicos constituem a principal preocupação em matéria de concorrência no sector da indústria automóvel.

Foi aprovado um Regulamento de isenção por categoria vertical relativo ao mercado de serviço pós-venda e de venda de veículos novos entre os construtores automóveis e os concessionários, oficinas de reparação e distribuidores de peças sobressalentes, tendo ainda sido autorizadas 15 concentrações no sector automóvel.

2.3.11 Em resposta aos problemas concorrenciais resultantes das diferenças de poder negocial entre fornecedores e compradores na distribuição alimentar, foi instituído o Fórum de Alto Nível sobre a Melhoria do Funcionamento da Cadeia de Abastecimento Alimentar.

O sector tem vindo a ser dominado por grandes grupos em nítido prejuízo quer do pequeno comércio, que se vê impossibilitado de concorrer em termos de preço, quer dos pequenos retalhistas, produtores e distribuidores, que vêm as suas margens de comercialização esmagadas pelo poder dos grandes grupos. Existe, no sector, falta de intervenção cautelar por parte das ANC's em eventuais abusos de posição dominante, destruidores do mercado. Não basta, pois, a identificação de boas práticas devendo antes a acção ser focalizada na fiscalização e punição de práticas que promovem o abuso de posição dominante

#### 2.4 A Rede Europeia da Concorrência e a cooperação com os tribunais nacionais

A Rede Europeia da Concorrência prosseguiu a sua actividade demonstrando a sua importância no debate e intercâmbio de boas práticas no que concerne à aplicação das regras em matéria de *antitrust*. Para além de ter instituído um grupo de trabalho para as concentrações, procedeu à revisão dos regulamentos de isenção por categoria e respectivas orientações referentes a acordos horizontais e restrições verticais.

## 2.5 *Actividades internacionais*

2.5.1 Prosseguiram os esforços de cooperação internacional em matéria de concorrência, continuando a Comissão a participar na Rede Internacional da Concorrência e no Comité da Concorrência da OCDE. A cooperação com os EUA foi intensa, encetando-se ainda negociações em matéria de concorrência com a Confederação Suíça. Salienta-se a prioridade dada à cooperação e às conversações sobre a lei antimonopólio com a China e a actividade da DG Concorrência nos domínios dos acordos restritivos, abusos de posição dominante e controlo das concentrações com a Índia.

2.5.2 De referir finalmente o início das negociações de adesão no capítulo da concorrência com a Croácia e a aprovação pelo Parlamento Turco de uma lei relativa aos auxílios estatais.

## 2.6 *Diálogo com as organizações de consumidores e com os intervenientes*

2.6.1 Foi disponibilizada, em todas as línguas oficiais, no sítio Web da Direcção-Geral da Concorrência, uma página dedicada aos consumidores explicando o papel da política da concorrência, principais iniciativas e objectivos.

2.6.2 O Grupo Consultivo Europeu dos Consumidores (GCEC) emitiu um parecer relativo a acções de indemnização, após consulta relativamente a restrições verticais.

## 2.7 *Cooperação interinstitucional*

2.7.1 Em Outubro entrou em vigor um novo acordo-quadro entre o **Parlamento Europeu** e a **Comissão**.

2.7.2 O **Parlamento Europeu** adoptou resoluções sobre o Relatório sobre a Política de Concorrência 2008, sobre o Regulamento de isenção por categoria dos veículos a motor, sobre acordos horizontais e sobre a Decisão do Conselho relativa aos auxílios estatais destinados a facilitar o encerramento de minas de carvão não competitivas.

2.7.3 O **Conselho** foi informado pela Comissão das iniciativas desenvolvidas no domínio da concorrência com especial destaque para as regras em matéria de auxílios estatais relacionados com a crise.

2.7.4 O CESE deu a sua contribuição no âmbito da política de concorrência, adoptando pareceres sobre o Relatório sobre a Política de Concorrência 2008, minas não competitivas, construção naval e ainda sobre o RIC para os veículos automóveis.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às embarcações de recreio e às motos de água**

[COM(2011) 456 final — 2011/0197 (COD)]

(2012/C 43/07)

Relator: **Miklós PÁSZTOR**

Em 1 e 13 de Setembro de 2011, o Conselho e o Parlamento Europeu, respectivamente, decidiram, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre:

*Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às embarcações de recreio e às motos de água*

COM(2011) 456 final — 2011/0197 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 10 de Novembro de 2011.

Na 476.<sup>a</sup> reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 8 de Dezembro de 2011), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 143 votos a favor, 7 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta de directiva relativa às embarcações de recreio e às motos de água, vendo nela um importante passo em frente para a realização dos objectivos comuns da UE. Mesmo que a directiva em apreço diga respeito a um domínio de importância limitada, a sua entrada em vigor contribuirá para a concretização de vários objectivos horizontais. Pense-se, por exemplo, nos objectivos em matéria de competitividade e emprego da Estratégia Europa 2020. O reforço das normas de protecção ambiental contribuirá para que sejam alcançados os objectivos das estratégias em favor da biodiversidade e da pureza do ar num domínio essencial.

1.2 Para o CESE é particularmente importante que a nova regulamentação reforce a competitividade no sector, não obstante requisitos ambientais mais exigentes. De facto, a adaptação da regulamentação vai ao encontro das expectativas dos mercados mundiais e elimina as desvantagens competitivas. O CESE espera que num número cada vez maior de domínios se desenvolvam sinergias comparáveis entre as exigências de qualidade e a competitividade. Recomenda, portanto, uma cooperação mais estreita com os parceiros transatlânticos para que os parâmetros de qualidade sejam tratados de modo comparável.

1.3 O CESE saúda a intenção da Comissão Europeia de assegurar um funcionamento adequado e sem falhas dos diferentes organismos. Ao mesmo tempo, assinala que a formulação é de tal modo geral que conviria aplicar os mesmos procedimentos e criar os mesmos organismos para qualquer outra mercadoria.

1.4 De um modo geral, o CESE concorda também com os detalhes da proposta de directiva, mas recomenda que se precisem os seguintes pontos:

— importa estabelecer claramente que as normas de segurança e de emissões são válidas para todas as águas e não apenas para os mares;

— as normas de segurança dizem respeito a todos os tipos de embarcações em causa;

— para os pequenos motores poder-se-ia prever um período transitório mais curto;

— no tocante à poluição sonora, haverá que reforçar o controlo europeu das regulamentações locais.

1.5 O CESE gostaria que a União Europeia se esforçasse por desempenhar um papel precursor em matéria de normas e de regulamentação ambientais, dando assim o exemplo ao resto do mundo.

1.6 O CESE espera que a Comissão Europeia, com base na experiência acumulada no âmbito da elaboração da directiva, associe às consultas o maior número possível de grupos e assegure que os questionários estejam disponíveis e possam ser descarregados em todas as línguas dos participantes.

## 2. Conteúdo essencial da proposta de directiva

2.1 A proposta da Comissão visa introduzir uma dupla modificação das disposições regulamentares da directiva relativa às embarcações de recreio privadas, adoptada em 1994. Trata-se, por um lado, de reforçar os requisitos ambientais e, por outro, de adaptar o quadro legislativo.

2.1.1 A modificação das normas de protecção do ambiente é desejável por dois motivos. Por um lado, devido ao número cada vez maior de embarcações e ao impacto ambiental deste fenómeno. Foram sobretudo as emissões de óxidos de azoto que aumentaram drasticamente, embora se tenha também observado uma maior presença de outros poluentes nas zonas geográficas afectadas. Por outro lado, o facto de as normas europeias de emissões serem menos rigorosas constitui uma desvantagem competitiva no mercado internacional, especialmente em comparação com os Estados Unidos, colocando as exportações da UE numa situação difícil.

2.1.2 Na sequência da adopção do Regulamento (CE) n.º 765/2008 e da Decisão 768/2008/CE, tem também de ser elaborada uma nova directiva relativa a embarcações de recreio. Uma vez que se trata das obrigações dos operadores económicos, das competências dos organismos de avaliação da conformidade, das autoridades de fiscalização do mercado e da marcação «CE», os regulamentos supramencionados cometem à Comissão a obrigação de harmonizar as regulamentações sectoriais, nomeadamente a fim de eliminar as incertezas associadas às análises de impacto. Tal reforçaria a segurança jurídica em benefício de todas as partes intervenientes.

2.2 A proposta tenta dar definições mais precisas do que as anteriormente existentes no domínio a regulamentar. O conceito de embarcação de recreio e de embarcação privada é especificado, bem como as excepções apropriadas. Os diferentes agentes do mercado são também definidos.

2.3 Além disso, a proposta trata em detalhe os organismos de avaliação da conformidade em matéria de protecção dos consumidores e do ambiente, bem como o seu funcionamento e as suas competências. A proposta permite globalmente às autoridades locais e nacionais utilizar as disposições da directiva como base e, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, ter em conta as potencialidades e as necessidades locais quando da sua aplicação.

2.4 Os anexos à proposta de directiva apresentam os requisitos em matéria de segurança e de saúde, as normas ambientais e outros documentos de procedimentos. Todas essas disposições estão adaptadas às condições de segurança próprias da navegação. As normas relativas às emissões de substâncias nocivas são reforçadas, passando assim a estar alinhadas com as normas comparáveis em vigor nos Estados Unidos.

2.4.1 No entanto, a proposta de directiva não recomenda que se modifiquem os valores-limite em matéria de poluição sonora. Isto explica-se pelo facto de as emissões sonoras resultarem de um conjunto de incidentes difíceis de regulamentar ao nível da União. O papel que cabe às regulamentações locais é aqui especialmente importante.

2.5 Dada a natureza do domínio tratado, a directiva confere à Comissão Europeia o direito de modificar os documentos técnicos e os procedimentos de conformidade relativos às normas ambientais constantes dos anexos, à excepção dos valores-limite. Tal permitirá uma adaptação, com a flexibilidade necessária, às evoluções científicas e técnicas.

2.6 Um aspecto importante da directiva é o facto de ela conceder aos fabricantes e aos distribuidores um período transitório suficientemente longo para se adaptarem à nova regulamentação. De um modo geral, para as normas de emissões, trata-se de um período de três anos a contar da data de entrada em vigor da directiva. O período de adaptação pode ser prolongado por mais três anos para as PME que fabricam e colocam no mercado motores fora de borda de ignição comandada, de potência inferior a 15 quilowatts.

### 3. Avaliação geral

3.1 A proposta em análise introduz uma nova regulamentação para um sector que engloba 37 000 empresas e 270 000 trabalhadores, que fabrica produtos finais, motores e componentes <sup>(1)</sup> e que tem também uma «produção para uso pessoal» que constitui uma forma particular de recreio. De acordo com a definição dada, trata-se aqui de embarcações com casco de 2,5 metros a 24 metros de comprimento, que não asseguram um transporte remunerado de passageiros. Na nova regulamentação, as embarcações equipadas com um motor com um comprimento máximo de 4 metros constituem uma categoria específica, a fim de suprimir as lacunas anteriormente detectadas.

3.2 O CESE congratula-se com os esforços da Comissão no sentido de reforçar, também neste domínio, os requisitos em matéria de protecção do ambiente e dos consumidores, em conformidade com os objectivos globais. Uma coincidência particularmente feliz é que a nova regulamentação, embora reforce as normas ambientais, aumenta a competitividade do sector na medida em que vai ao encontro das expectativas dos mercados mundiais e elimina as desvantagens competitivas. O CESE espera que num número cada vez maior de domínios se desenvolvam sinergias comparáveis entre as exigências de qualidade e a competitividade. Recomenda, portanto, uma cooperação mais estreita com os parceiros transatlânticos no que diz respeito a um tratamento semelhante dos parâmetros de qualidade.

3.3 Se bem que a Comissão se tenha esforçado por ter em conta vários pontos de vista, e nalguns casos tenha sido bem-sucedida, é legítimo perguntar a que entidade geográfica a regulamentação na realidade se aplica. Vários sinais indicam que é a navegação marítima que constitui o domínio visado. Seria preferível que a directiva enunciasse mais claramente que é aplicável às embarcações que podem ser também utilizadas nas vias navegáveis interiores.

3.4 A proposta de directiva trata muito detalhadamente os princípios pelos quais se regem as estruturas institucionais que regulam a conformidade, os seus agentes e as responsabilidades, as competências e as missões destes últimos. O CESE saúda a intenção da Comissão Europeia de assegurar um funcionamento adequado e sem falhas das estruturas institucionais. Considera que, neste aspecto, a proposta de directiva corresponde às expectativas.

3.4.1 Assinala, porém, que o texto está formulado de modo tão geral que extravasa os objectivos de regulamentação dos instrumentos aplicáveis às embarcações de recreio. Na realidade, conviria aplicar os mesmos procedimentos e criar os mesmos organismos para qualquer outra mercadoria. Em matéria de navegação, as disposições básicas encontram-se nos anexos. O CESE considera chegada a altura de adoptar uma regulamentação harmonizada em matéria de protecção dos consumidores que abranja todos os procedimentos e instituições. Deste modo, a regulamentação sectorial teria verdadeiramente em conta aspectos ligados ao sector e esta forma de proceder contribuiria em larga medida para uma maior transparência, clareza e aceitação da legislação europeia.

<sup>(1)</sup> Produto independente integrado num outro produto, mas também utilizado distintamente.

3.5 O CESE é favorável a que sejam delegados poderes na Comissão para modificar os anexos, na condição de se acautelar o seu direito de dar parecer e de participar nos trabalhos da Comissão neste campo.

3.6 O CESE considera que a Comissão não explorou todas as possibilidades para associar o mais possível todas as partes interessadas à consulta, uma vez que o procedimento de consulta escrita teve lugar apenas em inglês. Espera que, de futuro, a Comissão disponibilize os questionários e preveja a possibilidade de preenchimento dos mesmos em todas as línguas dos participantes.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 O CESE aprova as categorias de embarcações definidas, bem como, globalmente, as excepções.

4.1.1 O Comité pergunta-se se não seria também de regulamentar, em certa medida, as emissões das embarcações destinadas à competição, o que se revelaria também muito útil para o desenvolvimento tecnológico. Eventualmente, justificar-se-ia definir níveis de emissões por categorias de desempenho.

4.1.2 Colocam-se também interrogações sobre as embarcações utilizadas para fins comerciais. O CESE considera que as normas de segurança e de emissões são independentes do modo de utilização da embarcação.

4.1.3 O CESE recomenda que a regulamentação também mencione explicitamente as embarcações sem motor, pois os requisitos em matéria de segurança que lhes são aplicáveis são idênticos aos vigentes para as embarcações a motor: mesmo que as soluções técnicas sejam diferentes, isso não tem qualquer influência nas normas.

4.2 O CESE aprova as disposições relativas às emissões de poluentes e apoia a introdução de normas mais exigentes. Contudo, considera importante salientar que, em vez de seguir a tendência de reforço dos requisitos, a União deveria ser precursora neste domínio, de acordo com os compromissos assumidos. Este aspecto deveria ser particularmente realçado nos relatórios de execução, além de que uma das missões do procedimento de comité poderia consistir no estabelecimento de um elo entre a proposta de directiva e as medidas relativas à inovação.

4.3 O CESE considera ainda que o combate à poluição sonora implica regulamentações locais mais exigentes, prevendo-se a possibilidade de controlo à escala europeia, com a participação das partes interessadas da sociedade civil.

4.4 O CESE apoia os períodos transitórios para os agentes do mercado.

4.5 O CESE aprova a proposta relativa aos organismos de avaliação da conformidade e espera que os mesmos não se limitem a agravar a burocracia e exerçam as suas funções eficazmente ao serviço dos consumidores e do ambiente. Relativamente a este tipo de questões, o Comité considera que não bastam a auto-regulação e as actividades dos comités representativos dos agentes económicos em questão, mesmo que seja necessário reforçar o seu papel consultivo neste processo.

4.5.1 Para tal, convém explorar as tecnologias de informação mais recentes, cabendo aqui à Comissão incitar os Estados-Membros.

4.6 O CESE aprova que todas as embarcações abrangidas por esta categoria, incluindo as construídas para uso pessoal, sejam sujeitas aos procedimentos de conformidade.

Bruxelas, 8 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

## ANEXO

## ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

- a) A proposta de alteração que se segue, e que obteve mais de um quarto dos votos expressos, foi rejeitada durante os debates na plenária (artigo 54.º, n.º 3 do Regimento).

**Ponto 1.4**

Alterar.

«De um modo geral, o CESE concorda também com os detalhes da proposta de directiva. Recomenda, contudo, precisar os seguintes pontos:

- ~~Importa estabelecer mais claramente que as normas de segurança e de emissões são válidas para todas as águas e não apenas para os mares.~~
- ~~As normas de segurança dizem respeito a todos os tipos de embarcações em causa.~~
- ~~Para os pequenos motores poder-se-ia prever um período transitório mais curto.~~
- No tocante à poluição sonora, haverá que reforçar o controlo europeu das regulamentações locais.»

**Justificação**

As definições no início da proposta da Comissão (implicitamente), bem como outras secções, por exemplo, sobre as luzes de navegação e o anexo I (explicitamente), estabelecem que as regras devem ser aplicadas em todas as águas.

**Resultado da votação**

Votos a favor:	69
Votos contra:	78
Abstenções:	13

- b) O texto infra, que fazia parte do parecer da secção, foi suprimido na sequência da aprovação das propostas de alteração pela Assembleia, mas obteve um quarto dos votos expressos.

**Ponto 1.3**

Alterar.

«O CESE saúda a intenção da Comissão Europeia de assegurar um funcionamento adequado e sem falhas dos diferentes organismos. Ao mesmo tempo, assinala que a formulação é de tal modo geral que conviria aplicar os mesmos procedimentos e criar os mesmos organismos para qualquer outra mercadoria. O CESE considera chegada a altura de adoptar uma regulamentação harmonizada em matéria de protecção dos consumidores que abranja todos esses procedimentos e estruturas institucionais. Deste modo, a regulamentação sectorial teria verdadeiramente em conta aspectos ligados ao sector. Esta forma de proceder contribuiria em larga medida para uma maior transparência, clareza e aceitação da legislação europeia.»

**Resultado da votação**

Votos a favor:	73
Votos contra:	70
Abstenções:	13

**Ponto 4.4**

Alterar como segue:

«O CESE apoia os períodos transitórios para os agentes do mercado. Para os pequenos motores, justificar-se-ia eventualmente conceder, no máximo, um período adicional de um ou dois anos, em vez dos três anos propostos.»

**Resultado da votação**

Votos a favor:	78
Votos contra:	49
Abstenções:	10

**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 — Programa da UE para os direitos da criança**

[COM(2011) 60 final]

(2012/C 43/08)

Relatora: **Kinga JOÓ**

Em 15 de Fevereiro de 2011, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Programa da UE para os direitos da criança»

COM(2011) 60 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 8 de Novembro de 2011.

Na 476.<sup>a</sup> reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 170 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Resumo e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a comunicação intitulada «Programa da UE para os direitos da criança» (a seguir designada «a comunicação»), publicada pela Comissão em 15 de Fevereiro de 2011 e espera que ela sirva de ponto de partida para a plena aplicação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e para assegurar a integração dos direitos da criança em todas as políticas o mais cabalmente possível. A comunicação foi publicada após quatro anos de preparação, tendo sido precedida de uma outra comunicação da Comissão intitulada «Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança», publicada em Julho de 2006, sobre a qual o CESE emitiu parecer <sup>(1)</sup>.

1.2 As crianças constituem um grupo da população da UE cuja protecção e bem-estar assumem importância fundamental, em termos da sua situação geral e da sua qualidade de vida ou de investimento no futuro. Uma infância de qualidade escudada em direitos garante o desenvolvimento socioeconómico, permitindo à UE concretizar os seus objectivos em todas as áreas. Convém salientar que a ideia de encarar as crianças como um «investimento no futuro» deve ser acompanhada do conceito de uma infância feliz, dado que tanto para as crianças como para a sociedade o presente é tão importante quanto o futuro.

1.3 O Comité faz notar que o artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia introduziu a protecção dos direitos da criança como um objectivo da União Europeia e que essa protecção está consagrada na Carta dos Direitos Fundamentais, juridicamente vinculativa. A Carta aplica-se às acções de todas as instituições e organismos da UE, bem como aos Estados-Membros quando procedem à implementação da legislação da União. Por essa razão, qualquer nova proposta de legislação europeia é avaliada em termos do seu impacto nos direitos fundamentais, incluindo os direitos da criança.

1.4 O CESE assinala os objectivos limitados e pouco ambiciosos da comunicação. A União Europeia não ratificou a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, ao contrário do que fez com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência <sup>(2)</sup>. A UE deve encontrar uma forma de aderir unilateralmente à CNUDC <sup>(3)</sup>. Os Estados-Membros devem apresentar relatórios bianuais exaustivos baseados na recolha sistemática, investigação e análise de dados para acompanhar a situação das crianças, tendo em conta não só o aspecto económico, mas também todos os outros factores que contribuem para o seu bem-estar. Isso facilitaria a criação de uma base de dados e de uma ferramenta de avaliação a nível da UE, que complementariam as informações disponíveis actualmente.

1.5 O Comité entende que se deve tirar maior partido dos dados e das informações disponíveis, como os relatórios elaborados pelos governos e por organizações da sociedade civil para o Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, o que permitiria comparar as medidas tomadas pelos Estados-Membros em matéria de protecção e aplicação efectiva dos direitos da criança. Além disso, as várias organizações internacionais, como o Eurostat, a OCDE, o Banco Mundial, etc., deveriam ser incentivadas a proceder à recolha de dados relacionados com os direitos da criança e a utilizar os indicadores pertinentes através de compilação e análises sistemáticas. O CESE recomenda que a UE coopere estreitamente com o Conselho da Europa de modo a criar sinergias entre os respectivos programas <sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/4>.

<sup>(3)</sup> A CNUDC apenas estará aberta para assinatura ou adesão pelos Estados, contrariamente à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência que estende esta possibilidade a organizações regionais. Uma solução possível seria uma declaração de adesão unilateral pela UE que, na prática, poderia ter efeitos semelhantes a uma adesão, sem as dificuldades respeitantes à ratificação.

<sup>(4)</sup> Próxima estratégia do Conselho da Europa sobre os direitos da criança 2012-2015 e outras estratégias em domínios afins.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 367 final e JO C 325 de 30.12.2006, pp. 65–70.

1.6 Está preocupado com o facto de a comunicação não propor uma verdadeira estratégia para a sua implementação ou aplicação, embora os indicadores publicados pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a lista exaustiva dos instrumentos de avaliação elaborada para a aplicação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança possam constituir, para o efeito, uma base satisfatória. Afinal de contas, a existência dessa estratégia de implementação garantiria a aplicação e a execução da estratégia em matéria de direitos da criança.

1.7 É necessário que as crianças participem devidamente na preparação das decisões que lhes dizem respeito e na avaliação dos programas. Conviria também medir o seu grau de satisfação e avaliar as suas opiniões. O CESE saúda os esforços realizados pela Comissão para envolver as crianças e apoiar a sua participação em todas as questões com elas relacionadas. É ainda essencial integrar os pontos de vista das organizações profissionais e dos profissionais que lidam com crianças.

1.8 O CESE recomenda que os programas criados para assegurar o respeito e a protecção dos direitos da criança estejam em sinergia e interajam com outros programas da UE (em áreas como a educação, a juventude, a integração dos Rómes, a luta contra a pobreza, a justiça adaptada às crianças, a solidariedade intergeracional, as relações externas) e ponham claramente o acento tónico em questões relacionadas com os direitos, o bem-estar e a protecção social das crianças. Considera também importante garantir os direitos da criança através de uma abordagem integrada, caracterizada por uma estreita cooperação e coordenação entre as diferentes direcções-gerais da Comissão.

1.9 O CESE preconiza que a aplicação da Estratégia Europa 2020 seja avaliada, sobretudo, sob o prisma dos direitos e do bem-estar da criança, em consonância com os objectivos da própria estratégia e permitindo, ao mesmo tempo, uma avaliação separada desses objectivos numa perspectiva de planeamento a longo prazo (dado que as crianças são um investimento no futuro).

1.10 Recomenda que a UE preste especial atenção à protecção e ao respeito, a nível nacional e europeu, dos direitos de grupos de crianças particularmente vulneráveis (as crianças que vivem em situação de pobreza, que estão afastadas das famílias, institucionalizadas, ameaçadas ou vítimas de violência ou exploração, portadoras de deficiência, oriundas de minorias étnicas ou de grupos de imigrantes, não acompanhadas, refugiadas ou que fugiram de casa ou os filhos de emigrantes que ficaram no país de origem). A defesa dos direitos da criança, bem como do direito à integridade e à dignidade humana, implica que o CESE condena o uso de qualquer forma de violência contra as crianças, incluindo a que é usada para fins «educativos» em casa, e exorta por isso todos os Estados-Membros a adoptar legislação que proíba os castigos corporais a crianças. O Comité reitera o seu apelo à criação de um representante especial.

1.11 O Comité considera que é particularmente importante divulgar e ensinar os direitos da criança e a forma de os proteger e fazer cumprir. Para além da informação de qualidade a fornecer aos cidadãos em geral, há que prestar especial atenção à necessidade de informar os responsáveis pelas decisões, os profissionais da justiça e outros, bem como os especialistas e

políticos europeus e nacionais; deve também ser dada atenção à formação das pessoas que trabalham com crianças e famílias, dos pais e das próprias crianças, não só para garantir que eles estão conscientes dos direitos da criança, mas também que compreendem a necessidade de as crianças usufruírem dos mesmos direitos dos adultos – não são «mini-adultos com mini-direitos» –, mas necessitando de maior protecção em virtude da sua vulnerabilidade, idade e situação. Os Estados-Membros deverão apoiar as famílias de todas as formas possíveis, pois trata-se do supremo interesse da criança.

1.12 Embora reconheça que os direitos da criança devem ser vistos na sua globalidade e complexidade, e não separadamente, o Comité recomenda que se tenham em especial atenção determinadas questões, como cuidados de saúde pré-natais e pós-natais de qualidade, acessíveis e gratuitos para as mães como uma vertente da saúde pública e da saúde infantil, e ainda outras aspectos que são abordados na comunicação, como a justiça adaptada às crianças, incluindo os delinquentes juvenis<sup>(5)</sup>.

1.13 A fim de garantir um exercício da justiça sem efeitos prejudiciais para as crianças, o CESE solicita a adopção de medidas de protecção durante as audiências tanto para as crianças vítimas de crimes sexuais como para as crianças implicadas em processos civis de divórcio dos progenitores. A recolha de testemunhos tem de evitar expor a criança a novos traumas, devendo, por isso, realizar-se com a assistência de peritos profissionais especialmente formados para o efeito, e possivelmente em locais «neutros», em vez de nos tribunais.

1.14 A pobreza infantil, a privação, a discriminação e a exclusão são alguns dos obstáculos mais graves à aplicação dos direitos da criança. O CESE reitera, por isso, a recomendação que formulou nos seus pareceres anteriores para que se dedique atenção especial nestes domínios à execução, acompanhamento e avaliação dos programas em estreita ligação com os objectivos da Estratégia Europa 2020 relativos à redução da pobreza e a todas as formas de educação. Para o efeito, devem ser disponibilizados recursos adequados. Deverá ser sempre dada prioridade às políticas e às acções relacionadas com as crianças.

1.15 Atendendo à crise económica, às restrições financeiras e à escassez de recursos, o CESE recomenda que se dê especial atenção à necessidade de evitar que os problemas existentes se agravem e que as actividades em curso para proteger e reforçar os direitos da criança sejam atingidas pelos cortes nas despesas.

## 2. Contexto

2.1 Todos os Estados-Membros da União Europeia ratificaram a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança<sup>(6)</sup> (a seguir designada «a CNUDC»), que, na maioria deles, passou a fazer parte integrante do direito nacional, sendo, por conseguinte, de aplicação obrigatória. A CNUDC, a convenção sobre direitos humanos mais ratificada a nível mundial, alterou profundamente, nas duas últimas décadas, os princípios e as práticas respeitantes à posição, direitos e papel das crianças.

<sup>(5)</sup> JO C 110 de 9.5.2006, p. 75.

<sup>(6)</sup> <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tiduniversais/dc-conv-sobre-dc.html>.

2.2 A Comissão identificou as crianças como uma prioridade fundamental entre os seus objectivos estratégicos para o período 2005-2009 e, em Julho de 2006, publicou uma comunicação separada intitulada «Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança» (7), em que estava prevista a elaboração de uma estratégia transversal que assegurasse a integração da protecção e do respeito pelos direitos da criança em todos os domínios de política interna e externa da UE e apoiasse os esforços envidados pelos Estados-Membros neste domínio.

2.3 O CESE apelou à adopção de uma estratégia abrangente, complexa e global da UE, a fim de garantir de forma cabal e eficaz o respeito pelos direitos da criança em conformidade com a CNUDC, tanto nas políticas internas e externas da UE, como ainda no quadro das actividades desenvolvidas pelos Estados-Membros para pôr em prática a estratégia sobre os direitos da criança (8).

2.4 No seu parecer publicado em 2006, o CESE preconizava que a abordagem aos direitos da criança adoptada nas políticas da UE se deve basear na CNUDC e nos seus dois protocolos facultativos, bem como nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio pertinentes (9) e na Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem. Recentemente, o CESE emitiu vários pareceres em que são tratados diferentes aspectos relativos aos direitos da criança (10).

2.5 Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de Dezembro de 2009, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que no seu artigo 24.º consagra o princípio da protecção e promoção dos direitos da criança, passou a ser juridicamente vinculativa. Pela primeira vez na história da UE, o artigo 3.º do Tratado da União Europeia refere explicitamente a protecção dos direitos da criança (11). A protecção e a promoção dos direitos da criança constituem um dos objectivos da União Europeia. Todas as políticas e acções com impacto nas crianças devem ser concebidas, implementadas e acompanhadas no supremo interesse da criança (12).

2.6 Nos programas da UE, do Conselho da Europa e das Nações Unidas dedicados aos direitos da criança, identificámos quatro temas comuns: a pobreza e a exclusão social, as crianças vítimas de violência, os grupos de crianças particularmente vulneráveis e a necessidade de envolver activamente, consultar e ouvir as crianças sobre questões que lhes digam respeito. Outro tema comum à UE e ao Conselho da Europa prende-se com a justiça adaptada à criança e as políticas de família.

2.7 No seu parecer de Junho de 2010 (13), o Comité das Regiões frisava que os direitos fundamentais da criança devem ser aplicados de forma transversal e a todos os domínios, o que requer uma abordagem multidimensional, com a integração das questões relacionadas com os direitos da criança em todas as políticas europeias e nacionais.

2.8 A Comissão criou um Fórum Europeu para os Direitos da Criança em que participam as organizações da sociedade civil, que já se reuniu cinco vezes e exprimiu a sua opinião sobre a estratégia que está a ser elaborada. Além disso, realizaram-se dois inquéritos sobre a sensibilização das crianças para os seus direitos e sobre as suas opiniões a esse respeito; as conclusões retiradas destes inquéritos serviram de base à preparação do programa (14). A comunicação refere-se ainda aos direitos da criança, tal como definidos pelo Conselho da Europa, com especial ênfase para a violência contra as crianças, aos esforços tendentes a assegurar uma justiça adaptada às crianças e às recomendações e convenções pertinentes.

2.9 O *Child Rights Action Group* (CRAG) (15) é um importante grupo que congrega organizações da sociedade civil. Trata-se de um grupo informal de organizações não governamentais que tem por objectivo cooperar no acompanhamento e implementação da Comunicação da Comissão «Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança».

2.10 Na Primavera de 2011, foi constituída uma aliança parlamentar europeia interpartidária informal para os direitos da criança, que definiu como objectivo prioritário a adopção de uma abordagem coordenada e coerente para as questões relacionadas com a criança, em particular as que se referem aos seus direitos (16).

### 3. Os direitos da criança na UE

3.1 O CESE congratula-se com o primeiro relatório da Comissão Europeia sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (17), publicado em 31 de Março de 2011, que aborda os seis capítulos da Carta (Dignidade, Liberdades, Igualdade, Solidariedade, Direitos dos Cidadãos e Justiça) e inclui na rubrica «Igualdade» uma secção especificamente dedicada aos direitos da criança. A Carta dos Direitos Fundamentais compromete firmemente a UE a aplicar os direitos da criança, garantindo o direito das crianças à vida, à protecção, ao desenvolvimento e à participação activa.

(7) COM(2006) 367 final.

(8) JO C 325 de 30.12.2006, pp. 65-70.

(9) Assembleia-Geral das Nações Unidas, Declaração do Milénio das Nações Unidas, 8 de Setembro de 2000.

(10) JO C 48 de 15.2.2011, pp. 138-144, JO C 44 de 11.2.2011, pp. 34-39, JO C 339 de 14.12.2010, pp. 1-6, JO C 317 de 23.12.2009, pp. 43-48.

(11) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:PT:PDF>.

(12) [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index_en.htm).

(13) JO C 267 de 1.10.2010, pp. 46-51.

(14) Eurobarómetro: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_235\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf).

(15) Membros do Grupo: Terre des Hommes, World Vision, European Foundation for Street Children Worldwide, Save the Children, Euronet – European Children's Network, Eurochild, Plan International, SOS-Kinderdorf International, <http://www.eph.org/a/2610>.

(16) <http://www.eurochild.org/>. ([http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=1819&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8](http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1819&tx_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8)).

(17) [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/charter-applic-report-2010\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/charter-applic-report-2010_EN.pdf).

3.2 O CESE constata com agrado que a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, após amplas consultas a especialistas e organizações da sociedade civil, desenvolveu indicadores para medir o grau de aplicação dos direitos da criança<sup>(18)</sup> e elaborou um estudo que contém informação sobre o bem-estar das crianças que vivem na UE. No entanto, este estudo inclui apenas dados relativos às condições materiais e ao bem-estar, não contendo indicadores compostos que permitam medir a qualidade de vida das crianças e o modo e a extensão da protecção que lhes é dada<sup>(19)</sup>.

3.3 O Comité insiste que só uma parceria transversal pode assegurar com êxito a protecção e a aplicação eficaz dos direitos da criança; nessa parceria, os Estados-Membros, os diversos níveis de governo, as ONG nacionais e internacionais, juntamente com organizações da sociedade civil, fóruns representativos de vários interesses, designadamente das crianças e das organizações que as representam, e ainda os parceiros sociais, como as associações patronais, os sindicatos e agentes do mundo empresarial, trabalham em conjunto para atingir determinados objectivos.

3.4 A comunicação refere-se à pobreza infantil e a vários grupos de crianças particularmente vulneráveis, mas é um facto que não dá primazia a estas questões, não obstante a grande importância de que elas se revestem tanto para o bem-estar actual das crianças como para o êxito da sua transição para a idade adulta e para a sua integração, tendo em conta nomeadamente os por demais conhecidos problemas demográficos que a Europa enfrenta. Deveria ainda ser prestada atenção especial à prevenção de qualquer tipo de discriminação de género entre as crianças.

3.5 A crise económica constitui um factor de risco para o bem-estar e a protecção social das crianças e afecta-as de muitas maneiras, especialmente as que vivem em condições difíceis. A maior parte das vezes, os serviços e os profissionais que com elas trabalham debatem-se, eles próprios, com dificuldades, e cada vez mais faltam serviços básicos ou, se estão disponíveis, é apenas de forma muito limitada.

3.6 Nas suas relações externas, a UE atribui grande importância a questões específicas de relevo para a protecção e a aplicação efectiva dos direitos da criança. Essas questões incluem a tutela transfronteiriça, as crianças desaparecidas, imigrantes, não acompanhadas, imigrantes ilegais detidas e exploradas e ainda as crianças que são vítimas de abuso sexual ou do turismo sexual<sup>(20)</sup>. No entanto, não trata do problema cada vez mais grave dos filhos de emigrantes que ficaram no país de origem. Para esses, cujos pais estão a trabalhar num Estado-Membro da UE, a falta de acompanhamento constitui um grave problema, tal como quando os pais não podem levar os filhos consigo por não disporem de condições adequadas. Nessa situação, se bem que o seu trabalho seja necessário no outro país e nele paguem os seus impostos e contribuições, os filhos não gozam de direitos e estão expostos a sérios riscos.

<sup>(18)</sup> [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010_EN.pdf).

<sup>(19)</sup> [http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki\\_dwb\\_mainreport\\_online.pdf](http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki_dwb_mainreport_online.pdf).

<sup>(20)</sup> Parecer do CESE intitulado «Proteger as crianças dos abusadores sexuais que viajam para o efeito», JO C 317 de 23.12.2009, p. 43.

3.7 O CESE entende que é particularmente importante que tenha sido formulada uma primeira recomendação sobre a ligação entre os direitos de criança e a actividade empresarial<sup>(21)</sup>, nomeadamente quando a UNICEF, o *Global Compact* da ONU e a organização *Save the Children* lançaram um processo que visa o desenvolvimento de princípios e orientações para ajudar as empresas a proteger e apoiar os direitos da criança. Para além da possibilidade que dá de desenvolver uma acção positiva, este processo chama também a atenção para as eventuais repercussões negativas, especialmente em relação à publicidade (incitando as crianças ao consumo de produtos nocivos à saúde física e mental, a comportamentos violentos, arriscados ou erótico-pornográficos), padrões de consumo, incluindo saúde e nutrição, turismo, trabalho infantil e discriminação. Todos estes sectores têm um papel fundamental a desempenhar neste domínio e devem por isso cooperar estreitamente com organizações governamentais, não governamentais, da sociedade civil e do mundo empresarial e sindical, com vista à consecução destes objectivos, tanto na União Europeia como nos Estados-Membros.

3.8 No entender do CESE, embora a maior parte dos programas dedicados às crianças seja da esfera de competência nacional, há um número crescente de recomendações e actividades da UE em numerosas áreas (por exemplo, primeira infância, formação profissional, crianças que abandonam precocemente a escola, crianças desaparecidas) que influenciam as políticas nacionais, não sendo, porém, muitas vezes claro o seu grau de influência na aplicação a nível nacional.

3.9 Em vários programas da UE (por exemplo, nos domínios da juventude, aprendizagem ao longo da vida, integração dos Romes, luta contra a pobreza, solidariedade intergeracional, conciliação entre vida profissional e vida familiar, relações externas, etc.), há que dar prioridade às possibilidades de protecção e aplicação efectiva dos direitos da criança, com especial incidência nos diversos grupos de crianças particularmente vulneráveis, incluindo os filhos de emigrantes que ficaram no país de origem.

3.10 O CESE apelou já anteriormente<sup>(22)</sup> a que a Comissão nomeie um representante especial para a defesa dos direitos da criança e instou os Estados a envidar esforços no sentido de eliminarem todas as formas de violência contra as crianças. O Comité lamenta que a Comissão não tome posição contra os castigos corporais a crianças, que violam o direito das crianças a não receberem maus tratos físicos. As crianças que recebem castigos corporais aprendem a recorrer à violência. A defesa dos direitos da criança, bem como do direito à integridade e à dignidade humana, implica que o CESE condena o uso de qualquer forma de violência contra as crianças, incluindo a que é usada para fins «educativos» em casa, e exorta por isso todos os Estados-Membros a adoptar legislação que proíba os castigos corporais a crianças. O Comité reitera o seu apelo à criação de um representante especial e a que a Comissão e os Estados-Membros envidem esforços no sentido de abolirem os castigos corporais em toda a UE.

<sup>(21)</sup> *Children's Rights and Business Principles Initiative* [iniciativa sobre os princípios que regem as empresas em matéria de direitos das crianças].

<sup>(22)</sup> JO C 325 de 30.12.2006, pp. 65-70.

3.11 O Comité concorda que ouvir as crianças, consultá-las e envolvê-las em todas as questões que lhes digam respeito é uma garantia do carácter obrigatório da aplicação dos seus direitos e, ao mesmo tempo, prepara-as para uma cidadania activa. Para que isso aconteça, é igualmente importante assegurar o acesso a versões dos documentos acessíveis às crianças e criar e gerir brochuras e sítios Web ou secções específicas nestes, também acessíveis, tal como planeado pela DG Justiça <sup>(23)</sup>.

3.12 A fim de garantir um exercício da justiça que respeita as crianças e evita traumatizá-las psicologicamente, há que adoptar em todos os sistemas judiciais da União as seguintes medidas:

- no caso de crianças vítimas de crimes sexuais, a recolha de testemunhos tem de evitar expor os menores a novos traumas, devendo, por isso, realizar-se com a assistência de peritos profissionais especialmente formados para o efeito, e possivelmente em locais «neutros», em vez dos tribunais;
- no caso de crianças implicadas em processos civis de divórcio dos progenitores, a audiência deve realizar-se adoptando as mesmas medidas de segurança supramencionadas, protegendo-as contra quaisquer formas de instrumentalização por parte dos progenitores e da defesa.

3.13 Para que haja uma comunicação mais eficaz dos direitos da criança, o papel positivo dos media, incluindo os meios de comunicação social, é fundamental para chegar aos pais, aos profissionais e às próprias crianças.

3.14 O CESE preconiza a utilização, entre outros possíveis mecanismos, do MAC (método aberto de coordenação), abordagem que deu provas do seu valor, para assegurar que a cooperação entre Estados-Membros e a identificação e utilização das melhores práticas podem contribuir para a protecção e a aplicação efectiva dos direitos da criança e, ao mesmo tempo, a integração das questões relacionadas com as crianças noutras políticas.

3.15 Enquanto representante proeminente da sociedade civil, o CESE tenciona dar o seu contributo, acompanhando sistematicamente os resultados e divulgando e reforçando os direitos da criança através dos seus membros.

3.16 Para uma aplicação mais eficaz da legislação, o CESE considera adequado e necessário estabelecer uma cooperação e consulta mais estreitas do que até este momento entre os diferentes órgãos das Nações Unidas, o Comité dos Direitos da Criança, o Conselho da Europa, organizações internacionais de defesa da criança e organizações representativas das crianças, na medida em que os objectivos e as actividades dessas organizações estão associadas à aplicação extensiva e abrangente dos direitos da criança.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(23)</sup> Espaço educativo em [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

**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 — Reforçar os direitos das vítimas na UE**

[COM(2011) 274 final]

**e a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à protecção das vítimas da criminalidade**

[COM(2011) 275 final — 2011/0129 (COD)]

(2012/C 43/09)

Relatora: **Kathleen WALKER SHAW**

Em 18 de Maio de 2011 e em 29 de Junho de 2011, respectivamente, a Comissão Europeia e o Conselho decidiram, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União 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 — Reforçar os direitos das vítimas na UE*

COM(2011) 274 final

e a

*Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas mínimas em matéria de direitos, apoio e protecção das vítimas da criminalidade*

COM(2011) 275 final.

Foi incumbida da elaboração dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que adoptou o parecer em 8 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 142 votos a favor e 4 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE insta a Comissão a avaliar mais aprofundadamente o impacto da crise nas vítimas da criminalidade e a apresentar medidas de acompanhamento com base nas suas conclusões.

1.2 Manifesta-se preocupado com o reduzido nível de confiança das vítimas no sistema de justiça penal e reconhece a necessidade de defender os interesses das vítimas, particularmente das vítimas recorrentes, e de desenvolver a confiança dos cidadãos para interromper o ciclo da vitimização. Solicita à Comissão que pondere medidas de acompanhamento e formas de financiamento para apoiar este esforço.

1.3 O CESE sugere que a Comissão altere a definição de «vítima» para reforçar os direitos e o reconhecimento da família ou dos representantes da vítima.

1.4 Exorta a Comissão a efectuar uma análise exaustiva da protecção das vítimas que sofrem danos no trabalho devido a actos criminosos e a apresentar medidas de acompanhamento para apoiar os direitos mínimos e o reconhecimento deste fenómeno em toda a UE, tanto no sector privado como no sector público.

1.5 Recomenda à Comissão que proceda a uma análise aprofundada sobre as vítimas de infracções rodoviárias e proponha medidas destinadas a garantir justiça, apoio e indemnização.

1.6 O CESE sugere que a Comissão introduza nas suas propostas salvaguardas mais eficazes para combater a discriminação directa e indirecta das vítimas.

1.7 Preconiza uma mudança cultural de fundo para que o papel da vítima seja reconhecido. Caberá secundar este processo formando profissionais a todos os níveis do sistema judicial e de outras autoridades competentes, respeitando, no entanto, o princípio da subsidiariedade. Há que incluir nesse processo de mudança o tratamento dado às vítimas pelos meios de comunicação social, e medidas para impedir a exploração das vítimas para fins políticos.

1.8 O CESE aceita que algumas vítimas são particularmente vulneráveis e necessitam de um tratamento específico. Porém, entende que, em vez de identificar determinadas «vítimas vulneráveis» — potencialmente criando uma hierarquia das vítimas —, a Comissão deve propor que todas as vítimas da criminalidade tenham acesso a medidas especiais através de uma avaliação individual, em conformidade com os procedimentos nacionais,

para determinar a sua vulnerabilidade em função das suas características pessoais, da natureza do crime e da relação com o suspeito.

1.9 O CESE apela a medidas de acompanhamento para reforçar e formalizar a rede de serviços de apoio às vítimas em toda a UE e sugere que essa rede seja financiada de forma coerente através do orçamento da UE. Recomenda igualmente que o papel dos serviços de apoio seja ampliado a fim de apoiar as vítimas da criminalidade e as suas famílias no regresso ao país no caso de incidentes ocorridos no estrangeiro. Entende também que os serviços de apoio às vítimas devem ser flexíveis e capazes de canalizar recursos a nível regional para zonas potencialmente problemáticas.

1.10 O CESE reconhece o papel mais amplo da sociedade civil no desenvolvimento de medidas práticas para apoiar as vítimas da criminalidade e incentiva a Comissão a apresentar medidas de acompanhamento e formas de financiamento para facilitar a consecução deste objectivo.

1.11 Insta a Comissão a introduzir, na próxima revisão da directiva, melhorias amplas e necessárias nas disposições relativas à indemnização das vítimas, incluindo a possibilidade de um regime de indemnização das vítimas da criminalidade a nível da UE. Convida a Comissão a deixar claro aos Estados-Membros que a directiva estabelece as normas e os direitos mínimos, o que permite que a regulamentação nacional de execução preveja uma maior protecção.

1.12 O CESE regozija-se com as propostas relativas à justiça reparadora e insta a Comissão a apoiar o financiamento de projectos-piloto para desenvolver normas e organizar formações nesta matéria em toda a UE.

1.13 O CESE insta a Comissão Europeia a adoptar procedimentos uniformes para o transporte e repatriamento dos restos mortais das vítimas transfronteiras, dentro de prazos limitados e claramente definidos<sup>(1)</sup>, os quais teriam prioridade sobre as regras nacionais ou regionais.

## 2. Introdução

2.1 O pacote de propostas apresentado pela Comissão em 18 de Maio de 2011 amplia as medidas relativas aos direitos das vítimas já adoptadas a nível da UE. As propostas visam conferir direitos claros e concretos às vítimas da criminalidade e assegurar-lhes reconhecimento, respeito, protecção, apoio e acesso à justiça, independentemente do seu lugar de proveniência e de residência na UE.

<sup>(1)</sup> O CESE recomenda 28 dias, o que deixaria um prazo suficiente para a investigação forense e para a análise do ADN por 2 patologistas, incluindo um pedido de relatório independente pelo consulado do país do defunto.

2.2 O CESE reconhece que o Tratado de Lisboa proporciona agora uma base jurídica clara para a UE estabelecer direitos mínimos e protecção para as vítimas da criminalidade. As propostas baseiam-se no Programa de Estocolmo<sup>(2)</sup> e no seu Plano de Acção<sup>(3)</sup>, e são consentâneas com o roteiro de Budapeste<sup>(4)</sup>.

2.3 O CESE saúda o facto de a Presidência polaca ter dado prioridade ao reforço da segurança na UE, bem como os esforços envidados pela Presidência para fazer avançar os trabalhos do Conselho sobre o pacote relativo aos direitos das vítimas.

2.4 O CESE realizou uma vasta série de trabalhos relevantes neste domínio, incluindo pareceres sobre a indemnização das vítimas da criminalidade<sup>(5)</sup>, o tráfico de seres humanos<sup>(6)</sup>, o abuso e a exploração sexual das crianças e a pornografia infantil<sup>(7)</sup>, os direitos da criança<sup>(8)</sup>, a política antiterrorista da UE<sup>(9)</sup>, a inclusão digital<sup>(10)</sup> e o cibercrime<sup>(11)</sup>.

## 3. Observações na generalidade

3.1 O CESE salienta que os Estados-Membros não podem ignorar o impacto da actual crise económica e financeira neste domínio e têm de entender a dinâmica da criminalidade neste contexto. Devido às duras medidas de austeridade, muitos Estados-Membros estão a reduzir os serviços de polícia, os cuidados de saúde e a assistência social, as organizações comunitárias e o financiamento de serviços de apoio às vítimas e a outras ONG neste domínio. Além disso, estão a agravar-se as desigualdades existentes. É provável que o aumento contínuo dos níveis de pobreza e de desemprego gere mais problemas sociais e seja um potencial catalisador para o crime.

3.2 Os números das vítimas da criminalidade à escala europeia são alarmantes. Todos os anos, a população é vítima directa de mais de 75 milhões de crimes. É inaceitável que a maioria dos crimes atinja uma mesma pequena percentagem de vítimas, que são repetidamente visadas. As vítimas residem tipicamente em zonas com taxas de criminalidade elevadas, um grande sentimento de insegurança e um número reduzido de denúncias. Aproximadamente 90 % dos crimes perpetrados nestas comunidades não são denunciados.

3.3 Melhorar o apoio às vítimas da criminalidade na UE é um pilar fundamental para desenvolver um espaço de liberdade, segurança e justiça para os cidadãos europeus. Trata-se de uma questão vital dado o número crescente de pessoas que viajam ou circulam na UE para viver ou trabalhar, tendência que deverá continuar.

<sup>(2)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf).

<sup>(3)</sup> COM(2010) 171 final.

<sup>(4)</sup> Adoptado pelo Conselho de Ministros em 10 de Junho de 2011.

<sup>(5)</sup> JO C 95 de 23.4.2003, pp. 40-44.

<sup>(6)</sup> JO C 51 de 17.2.2011, pp. 50-54.

<sup>(7)</sup> JO C 325 de 30.12.2006, pp. 60-64; JO C 317 de 23.12.2009, pp. 43-48; JO C 48 de 15.2.2011, pp. 138-144.

<sup>(8)</sup> JO C 325 de 30.12.2006, pp. 65-70.

<sup>(9)</sup> JO C 218 de 23.7.2011, p. 91.

<sup>(10)</sup> JO C 318 de 29.10.2011, pp. 9-18.

<sup>(11)</sup> JO C 97 de 28.4.2007, pp. 21-26.

3.4 O CESE saúda o facto de as propostas permitirem aos cidadãos denunciarem no seu Estado-Membro de residência crimes sofridos noutros Estados-Membros. Tal reveste importância particular em caso de lesões ou de acidentes graves ou ainda para as famílias, em caso de morte.

3.5 O CESE apoia a abordagem horizontal da directiva, que abrange os direitos de todas as vítimas.

3.6 É importante que as propostas reconheçam o sofrimento e as dificuldades enfrentados pela família da vítima e pela própria vítima, mas tal terá de se reflectir de modo mais coerente no conjunto das propostas.

3.7 Tais situações têm consequências físicas, emocionais e financeiras devastadoras que requerem a prestação de apoio tanto às vítimas como às respectivas famílias, que têm um papel fulcral no apoio às vítimas, no contacto com as autoridades, no tratamento dos aspectos relacionados com a assistência médica, nos imbrólios administrativos, na perseguição dos suspeitos e na obtenção de justiça e de reparação.

3.8 O CESE reputa necessário reconhecer as dificuldades e as pressões adicionais a que estão sujeitas as vítimas e as respectivas famílias nas situações transfronteiras, em que são confrontadas com línguas, procedimentos e culturas diferentes e não familiares, que se poderão afigurar obstáculos insuperáveis.

3.9 Em termos mais gerais, 50 % das vítimas da criminalidade não denuncia o crime à «autoridade competente». Há várias razões possíveis para isso, nomeadamente o facto de as vítimas não compreenderem o sistema de apresentação de queixas ou de terem pouca confiança nas autoridades que prestam ajuda, protecção e apoio na obtenção de justiça ou de reparação. O CESE gostaria que as propostas se traduzissem em medidas práticas para suprir a falta de confiança das vítimas no sistema judicial.

3.10 Há estudos que confirmam <sup>(12)</sup> que as medidas existentes não conseguiram resolver os principais problemas práticos e técnicos que as vítimas e as suas famílias enfrentam quando estão mais vulneráveis e necessitam de ajuda.

3.11 Estas propostas constituem um passo importante no sentido de dar prioridade à vítima e à sua família, assegurando que obtêm reconhecimento, tratamento digno e respeito e que recebem a protecção, o apoio e o acesso à justiça a que têm direito. Em tais situações de vulnerabilidade, não deverão sentir que estão sozinhas.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 Actualmente, as disposições em vigor nos diferentes Estados-Membros apresentam grandes disparidades em termos de

força e de eficácia. É necessária uma mudança de fundo para assegurar níveis aceitáveis de apoio, de protecção e de direitos em que os cidadãos possam confiar tanto no seu país de origem como noutros Estados-Membros. É inaceitável que o nível de apoio prestado a uma vítima dependa de modo aleatório do local na UE onde ocorreu o incidente.

4.2 O CESE reconhece que os seus membros se encontram numa posição única para contribuir para uma aplicação eficaz destas propostas. Relativamente às medidas de acompanhamento referidas na comunicação, apela à Comissão para que continue a colaborar com o CESE no sentido de encorajar as organizações que elas representam a desenvolver, sempre que se justifique, estruturas, políticas e práticas concretas para prestar um apoio mais sistemático e eficaz às vítimas da criminalidade e às suas famílias.

#### 4.3 Reconhecimento e protecção

4.3.1 O âmbito da definição de «vítima» apresentada na directiva apenas se estende aos «familiares de uma pessoa cuja morte tenha resultado de um crime». O CESE entende que esta formulação é demasiado redutora e ignora o facto de muitas vítimas sobreviventes ficarem tão gravemente feridas que necessitam de um elevado grau de apoio para exercerem a sua capacidade jurídica no momento de apresentar queixa ou de mover uma acção judicial para obter justiça e reparação, cabendo aos familiares ou a outras pessoas encarregadas de prestar assistência fazê-lo, pelo que estes também deverão ser reconhecidos. O CESE sugere uma alteração ao documento COM(2011) 275, artigo 2.º (Definições) no sentido de incluir uma subalínea iii) no n.º 2, alínea a): «a pessoa reconhecida-habilitada a prestar assistência, seja ele um familiar ou um empregado de uma vítima que necessite de um elevado grau de apoio para exercer a sua capacidade jurídica antes ou depois do crime».

4.3.2 Não obstante os esforços envidados para assegurar a conformidade das propostas com as normas em matéria de saúde e de segurança no trabalho, o CESE exprime preocupação pelo facto de elas ignorarem a questão da protecção das vítimas de comportamentos criminosos que sofrem danos no trabalho, incluindo as pessoas que trabalham nos transportes rodoviários ou noutras formas de transporte. Os Estados-Membros divergem na forma como determinam o que constitui uma infracção penal em termos de violações dos direitos e das normas de protecção no local de trabalho. Isto pode comprometer a garantia de aplicação de normas mínimas em toda a UE e também tem implicações para os trabalhadores destacados. O CESE insta a Comissão a analisar esta questão de modo exaustivo e preconiza medidas de acompanhamento para apoiar os direitos mínimos das vítimas de comportamentos criminosos no trabalho, tanto no sector público como no privado.

4.3.3 O CESE receia que a definição de vítima enquanto «pessoa física» possa excluir organizações ou empresas vítimas da criminalidade do exercício dos seus direitos ao abrigo da directiva. Sugere que a Comissão realize um estudo para avaliar a necessidade de acções específicas neste domínio, particularmente no que respeita às pequenas e médias empresas, para melhorar a protecção contra a vitimização recorrente.

<sup>(12)</sup> COM (2011) 274 final e SEC(2011) 580.

4.3.4 O CESE entende que a Comissão não abordou adequadamente o problema fundamental da discriminação directa e indirecta das vítimas, incluindo a discriminação cultural, e sugere que a Comissão introduza nas propostas salvaguardas mais eficazes para tratar desta questão. Podem ocorrer casos em que as pessoas são duplamente vítimas – de actos criminosos e de discriminação – quando são o alvo de abusos em razão da raça, religião, crença, orientação sexual, deficiência, género ou origem social, o que é uma das principais razões para a elevadíssima taxa de criminalidade não denunciada. Nessas situações, as vítimas podem ser objecto de discriminação por parte das autoridades e do sistema judicial devido a tratamento inaceitável, ou ao ser-lhes negada credibilidade, dignidade, respeito e reconhecimento.

4.3.5 O CESE apela a uma mudança cultural de fundo que aceite o papel da vítima no sistema judicial. Assegurar a formação adequada dos profissionais neste domínio constitui um importante primeiro passo, sem prejuízo do princípio da subsidiariedade. O CESE recomenda que a Comissão financie programas destinados a lograr esta mudança de paradigma cultural nos organismos pertinentes.

4.3.6 A protecção das vítimas da criminalidade assume importância fundamental nas propostas. Ela é particularmente importante quando as vítimas e as famílias se encontram na proximidade dos acusados ou no mesmo edifício que eles, seja em hospitais, tribunais ou esquadras de polícia. Há que adoptar procedimentos normalizados para assegurar (em vez de «adoptar progressivamente», como referem as propostas) a ausência de contacto entre a vítima e a sua família e os suspeitos, disponibilizando-lhes espaços separados com serviços separados.

4.3.7 Evitar que as pessoas se tornem potenciais vítimas também é importante. O CESE exorta a Comissão a apoiar o controlo de novas formas emergentes de vitimização, como o cibercrime, e avalie as medidas a tomar para proteger e apoiar as vítimas. Desenvolver projectos que tirem partido do sucesso de programas como o Daphne para reforçar a sensibilização para eventuais ameaças e tomar medidas preventivas em caso de ameaça é fundamental para reduzir o número de vítimas.

4.3.8 As estatísticas mostram que, depois de serem vítimas de um crime, as pessoas ficam muito mais vulneráveis a novas situações de vitimização. Muitas apresentam um historial de maus tratos, tendo sofrido abusos na infância em casa ou ao cuidado de instituições públicas ou outras. Muitas têm dificuldade em falar sobre a sua situação e em tomar medidas para denunciá-la. O CESE preconiza a adopção de medidas de acompanhamento e de financiamento europeu orientado para a consciencialização das vítimas e das testemunhas de actos criminosos, a fim de interromper o ciclo de vitimização recorrente e de desenvolver a confiança dos cidadãos, particularmente nas comunidades com níveis de criminalidade elevados.

4.3.9 Embora aceite que algumas vítimas são particularmente vulneráveis, nomeadamente as crianças e as pessoas com deficiência, necessitando de um tratamento específico, o CESE recebe que, ao identificar determinadas «vítimas vulneráveis», a Comissão possa incentivar a criação de uma hierarquia de vítimas, potencialmente levando a discriminar contra outras vítimas. Todas as vítimas são vulneráveis, e o CESE entende que seria melhor propor que todas as vítimas da criminalidade tivessem acesso a medidas especiais através de uma avaliação individual, em conformidade com os procedimentos nacionais, para determinar a sua vulnerabilidade em função das suas características pessoais, da natureza do crime e da relação com o suspeito. É essencial desenvolver metodologias que reconheçam e compreendam o ambiente social e as condições de vida das vítimas, prestando-lhes o apoio necessário. O CESE recomenda alterar o artigo 18.º do documento COM(2011) 275 da seguinte forma: suprimir os pontos 1, 2 e 5 e alterar em conformidade as referências e a formulação do resto do artigo, nomeadamente suprimindo os termos «todas as outras» da primeira linha do ponto 3.

4.3.10 O CESE saúda a proposta de regulamento sobre o reconhecimento mútuo de medidas de protecção em questões do foro civil e reconhece que é necessária legislação complementar à proposta de directiva CSL 00002/2010 relativa à decisão europeia de protecção (em matéria penal). O CESE faz notar que se alcançou um acordo entre o Conselho de Ministros e o Parlamento Europeu sobre esta proposta. O CESE entende que a utilização e o formato de ambas as medidas devem ser normalizados, na medida do possível, para facilitar o processo. Há que pôr em prática disposições para garantir a aplicação efectiva das medidas de protecção.

4.3.11 O CESE reconhece o papel positivo que os meios de comunicação social podem desempenhar na defesa e no reconhecimento dos direitos das vítimas. Espera que as propostas contenham disposições que assegurem um equilíbrio entre o reconhecimento deste papel positivo e a protecção da privacidade das vítimas e das suas famílias durante os processos judiciais, poupando-as a uma atenção mediática intrusiva e indesejada. Com demasiada frequência se publicam imagens, fotografias e dados pessoais sem consentimento, o que constitui uma invasão inaceitável da vida privada e familiar. É essencial zelar pelo respeito, a integridade e os direitos humanos das vítimas e das suas famílias quando elas estão mais vulneráveis. Em caso de violação de tais direitos, os meios de comunicação social responsáveis devem ser obrigados a reconhecê-la publicamente, conferindo-lhe a mesma visibilidade que ao crime sofrido pelas vítimas.

4.3.12 O CESE veria também com agrado referências nas propostas à obrigação de as agências públicas, e em particular a polícia, também protegerem a privacidade da vítima e da sua família. Tendo em conta que a polícia é a principal fonte de informação dos meios de comunicação social, este aspecto exige atenção. As recentes revelações chocantes sobre escutas telefónicas a vítimas e às suas famílias desencadearam um escândalo no Reino Unido. A UE tem de assegurar uma maior protecção às vítimas e às famílias neste domínio tanto a nível nacional como no estrangeiro.

#### 4.4 *Direito à informação, direito a ser compreendido e direito a interpretação e a tradução*

4.4.1 O CESE saúda as propostas que visam dotar as vítimas de direitos claros e amplos de acesso a informações pertinentes específicas do seu processo e a obter dados actualizados sobre a evolução do mesmo. Perdem-se amiúde tempo, informações e provas preciosas nos processos, particularmente quando não é claro à partida se houve crime – por exemplo, no caso de pessoas desaparecidas, afogamentos, quedas ou mortes inexplicadas. Os atrasos podem ser superiores nos processos transfronteiras, particularmente quando não houve testemunhas do crime. Este facto não deverá gerar atrasos na prestação do apoio às vítimas e nas medidas de protecção. Os inquéritos que recorrem à Eurojust ou ao Tratado de Auxílio Judiciário Mútuo são limitados, na medida em que o último apenas diz respeito a questões penais. O CESE veria com agrado medidas de acompanhamento para encontrar formas de remover obstáculos a pedidos de abertura de uma investigação ou de um inquérito.

4.4.2 Saber onde obter informações e como denunciar uma ameaça ou um incidente é importante e, em situações transfronteiras, importa tornar essas informações mais acessíveis através das autoridades competentes, como a polícia, os consulados ou embaixadas, os hospitais e os serviços administrativos locais, e os respectivos sítios Internet. Estas informações também devem constar dos documentos de viagem das agências de viagens e das companhias aéreas, incluindo um duplicado com uma cópia destacável que os viajantes possam deixar com a família mais próxima ou com amigos.

4.4.3 Actualmente, a coordenação e a cooperação entre as autoridades competentes nos processos transfronteiras são insuficientes – com efeito, a diversidade cultural e jurídica gera amiúde obstáculos ou relutância por parte das autoridades em partilhar informações e em cooperar. O CESE preconiza um reforço da cooperação entre os ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Justiça da UE para elaborar um memorando de entendimento que promova o intercâmbio de informações entre diferentes forças nacionais da polícia, através do pessoal consular, a fim de responder a dúvidas legítimas da vítima ou da sua família sobre um dado inquérito. As autoridades competentes deveriam então comprometer-se a enviar o contacto da entidade ou do funcionário responsável pelo inquérito a um funcionário da outra jurisdição que possa contactar a vítima e a sua família para prestar informações, impondo as devidas obrigações de confidencialidade, se necessário.

4.4.4 Em muitos países, as autoridades policiais e os juízes de instrução não dispõem de serviços de ligação às famílias e exigem que estas contratem um advogado para as representar antes de divulgarem informações, o que pode ser dispendioso e exceder os recursos de muitas famílias. O CESE recomenda que a Comissão pondere medidas de acompanhamento para desenvolver modelos de boas práticas neste domínio que possam ser adaptados de modo mais uniforme em toda a UE.

4.4.5 Os Estados-Membros devem ser obrigados a publicar informações de forma generalizada e regular sobre os direitos das vítimas e os locais onde podem obter apoio. Devem

também ser obrigados a cooperar à escala europeia, disponibilizando uma versão multilingue de tais informações, a fim de minimizar os custos.

4.4.6 O direito a compreender e ser compreendido é vital no exercício da justiça. O CESE sugere que os Estados-Membros realizem uma avaliação das necessidades de comunicação das vítimas e das famílias que participam no processo penal, a fim de lhes proporcionar o apoio de que precisam para conseguirem compreender e ser compreendidas.

4.4.7 O direito generalizado a dispor de serviços gratuitos de interpretação e de tradução no âmbito de um processo penal é um direito humano fundamental que assume importância crítica para as vítimas e as suas famílias nos processos transfronteiras. O CESE regozija-se com o facto de estes direitos estarem agora a ser alargados às vítimas. Não se justifica uma preocupação excessiva com os custos de tais serviços, uma vez que muitos Estados-Membros já os prestam às vítimas.

4.4.8 O CESE saúda a garantia de que as vítimas e as suas famílias têm o direito de contestar qualquer decisão que determine que esses serviços não são necessários, bem como o direito de apresentarem uma queixa se a qualidade da interpretação não for suficiente para exercerem os seus direitos nos processos. Como exige a Directiva 2010/64/CE relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal, o CESE apoia a adopção de um registo nacional de intérpretes e tradutores qualificados e solicita que este registo seja o instrumento reconhecido utilizado para este efeito pelos consultores jurídicos e pelas autoridades competentes. O CESE receia que alguns Estados-Membros possuam registos mas contratem agências para esses serviços, ignorando assim o registo e pondo em causa o espírito da directiva. Deseja, portanto, que se ponha fim a essas práticas.

#### 4.5 *Acesso aos serviços de apoio às vítimas*

4.5.1 As propostas prevêem serviços mínimos que devem ser prestados em toda a UE, para que as vítimas da criminalidade e as suas famílias saibam o que podem esperar em termos de apoio oportuno e eficaz, independentemente do lugar onde se encontram, quando mais dele precisam. É essencial que tais serviços sejam gratuitos, confidenciais e prestados por pessoal altamente qualificado, quer se trate de serviços públicos ou privados.

4.5.2 O CESE está preocupado com o facto de os níveis e a qualidade actuais dos serviços de apoio às vítimas variarem muito consoante os Estados-Membros e não serem geralmente tão bem financiados como os serviços destinados a pessoas acusadas ou suspeitas de um crime. O CESE preconiza medidas de acompanhamento para reforçar e formalizar as normas, a qualidade e a cobertura geográfica das agências de apoio às vítimas em toda a UE, prevendo para o efeito um financiamento sólido e coerente no âmbito do orçamento da UE. Esta iniciativa ajudará a desenvolver economias de escala, reforçando programas conjuntos de formação em linha e estruturas de informação e de comunicação e promovendo o intercâmbio de boas práticas. Permitirá também um acompanhamento mais estruturado das vítimas, bem como a aplicação e o cumprimento do pacote legislativo de modo mais eficaz.

4.5.3 O direito das vítimas a serviços de apoio é crítico para assegurar a sua recuperação e acesso efectivo à justiça. Embora a crise financeira e económica tenha colocado sérias dificuldades a muitos Estados-Membros, eles não podem alhear-se dos seus deveres neste domínio. Devem pesar o custo da aplicação destes serviços em comparação com o custo da sua não aplicação, ou seja, o custo económico e social associado a vítimas e às respectivas famílias cujo processo de recuperação face ao crime sofrido seja extremamente moroso ou malogrado. Há vários países que financiam medidas nacionais de apoio às vítimas através de multas cobradas pelos crimes perpetrados. O CESE propõe que a Comissão Europeia financie um estudo sobre a eficácia desses sistemas tendo em vista o possível alargamento da sua aplicação.

4.5.4 O CESE reconhece que o número de vítimas da criminalidade varia consoante o Estado-Membro e a região. O aumento da população nas épocas altas de turismo aliado a uma agressividade sob a influência do álcool podem criar pressões adicionais. O CESE entende que o apoio deve ser suficientemente flexível para poder ser utilizado a nível regional e insta a Comissão e os Estados-Membros a ponderarem a possibilidade de canalizar recursos e medidas de apoio para melhorar a comunicação e os serviços em zonas problemáticas. Esta é uma questão particularmente importante quando o aumento do risco ou a ameaça de prática de crime violento diz sobretudo respeito a suspeitos e/ou a vítimas que não são da região ou do país em causa.

4.5.5 As obrigações jurídicas para garantir o encaminhamento das vítimas para os serviços de apoio e a prestação de tais serviços são fundamentais. Na UE, cabe geralmente à polícia encaminhar as vítimas para esses serviços. Todavia, actualmente, a grande maioria<sup>(13)</sup> das vítimas não é posta em contacto com os serviços adequados, o que constitui o maior obstáculo à prestação de apoio às vítimas em toda a Europa.

4.5.6 Há outras autoridades competentes em contacto com as vítimas que também deverão ter a responsabilidade de, consoante os casos, encaminhar as vítimas para serviços de apoio como hospitais, embaixadas e consulados, escolas e serviços de alojamento. Saliente-se que tal não suscitaria problemas em relação aos direitos de protecção de dados.

4.5.7 Os serviços de apoio às vítimas já existentes não costumam ajudar as vítimas ou as famílias das vítimas de incidentes ocorridos no estrangeiro após o regresso ao país de origem. Há que colmatar esta lacuna. As vítimas podem demorar muito tempo a recuperar e podem enfrentar problemas de saúde persistentes e dificuldades jurídicas e administrativas após o regresso a casa. O CESE preconiza um alargamento das competências dos serviços de apoio às vítimas para poderem prestar apoio a este nível.

4.5.8 O CESE gostaria que a UE adoptasse medidas para financiar e apoiar a cooperação e o reforço de capacidades dos serviços de apoio às vítimas, bem como das autoridades policiais e judiciais, dos hospitais, dos sindicatos, das organizações não-governamentais e das empresas para reforçar a

participação da sociedade civil na prestação de um melhor apoio às vítimas da criminalidade e para promover boas práticas e medidas concretas neste domínio. Os voluntários que sofrem danos causados por comportamentos criminosos no decurso da prestação de apoio e de serviços também devem ser reconhecidos e apoiados como vítimas de actos criminosos.

4.5.9 Embora concorde que os sistemas judiciais e outras autoridades públicas pertinentes têm um papel essencial a desempenhar na protecção das vítimas e no apoio que lhes é prestado, o CESE entende que há margem para as empresas e organizações dos sectores pertinentes (agências de viagens, companhias de seguros, transportadoras aéreas, hotéis, bancos, empresas de telecomunicações móveis e outras empresas de telecomunicações, empresas de aluguer de automóveis e empresas de táxis, sindicatos e organizações não governamentais com funções sociais) desenvolverem, no âmbito de uma cooperação construtiva, estratégias e estruturas positivas e práticas para apoiar as vítimas e as suas famílias em momentos de crise. Estas iniciativas não devem ser encaradas como encargos, mas como oportunidades para desenvolver políticas positivas em matéria de responsabilidade social das empresas.

4.5.10 O CESE sugere que a Comissão realize um estudo sobre o sector dos seguros da UE para avaliar as coberturas, a protecção e as medidas de compensação de que beneficiam as vítimas de actos criminosos e de acidentes, a fim de promover boas práticas na prestação de apoio jurídico e administrativo justo e adequado e em matéria de indemnizações e de custos, permitindo assim que as vítimas e as suas famílias participem nos procedimentos penais. Há que avaliar a clareza dos termos relativos às condições e aos riscos não cobertos pelas apólices de seguro, tendo em consideração os diferentes níveis de literacia e de educação, bem como eventuais deficiências dos clientes. Importa explicitar devidamente cláusulas de exclusão total ou parcial no caso de seguros de férias quando o segurado tiver consumido álcool e contribuído dessa forma para um incidente. Ao mesmo tempo, as companhias de seguros devem ser encorajadas a adoptar uma posição equilibrada neste domínio, dado que muita gente consome álcool de forma moderada em férias, e a considerar a aplicação de medidas estabelecidas para medir a taxa de alcoolemia, como as aplicadas à condução sob o efeito do álcool. Os Estados-Membros continuam a ser obrigados a reparação, nos termos da directiva relativa à indemnização das vítimas da criminalidade. Contudo, isto não isenta as companhias de seguros de cumprirem a sua responsabilidade principal.

4.5.11 O CESE entende que deve ser criado um grupo de acompanhamento a nível da UE, que inclua as vítimas e as suas famílias, grupos de apoio às vítimas e organizações não-governamentais conexas, sindicatos e representantes das empresas para apoiar um controlo permanente, desenvolver a formação e impulsionar a mudança cultural no que respeita ao tratamento das vítimas.

4.5.12 Sempre que necessário, o apoio aos direitos das vítimas deve ser integrado noutras políticas e propostas legislativas da UE. Esta medida ajudaria a avançar neste domínio.

<sup>(13)</sup> Segundo dados da *Victim Support Europe*.

#### 4.6 *Justiça e reparação*

4.6.1 É necessário um maior equilíbrio entre os direitos dos acusados e os direitos das vítimas. Actualmente, as vítimas não são tão bem apoiadas e têm menos direitos. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a adoptarem medidas para proporcionarem recursos efectivos às vítimas se estas não beneficiarem de informações, apoio e outros direitos e disposições mínimos previstos na directiva.

4.6.2 O direito da vítima a ser ouvida durante o processo penal e a apresentar provas é uma questão de direitos humanos e de justiça efectiva. Este direito já é aplicado em alguns Estados-Membros e é necessário que o seja em toda a UE. Neste contexto, a legislação da UE deve ter em conta e encorajar vivamente o estabelecimento de programas eficazes de protecção das testemunhas.

4.6.3 Os direitos dos acusados têm de ser assegurados, mas os legítimos interesses da vítima e da sua família precisam de ser reconhecidos e apoiados. As vítimas devem ter o mesmo nível de apoio jurídico e administrativo. O CESE saúda o reconhecimento do direito das vítimas ao apoio judiciário se tiverem o estatuto de partes no processo penal, o que lhes permite exercer os seus direitos ao abrigo da directiva. O CESE entende que este apoio deve também ser disponibilizado à família e à pessoa reconhecidamente habilitada a prestar assistência a uma vítima que tenha falecido ou necessite de um elevado grau de apoio para exercer a capacidade jurídica para participar no processo penal e solicita à Comissão que realize uma análise das disposições em matéria de ajuda e assistência jurídicas para as vítimas e para as suas famílias em toda a Europa que sustente possíveis medidas futuras destinadas a alargar o apoio neste domínio.

4.6.4 O CESE está preocupado com os entraves significativos que subsistem em determinados Estados-Membros no que toca ao repatriamento das vítimas falecidas. Os familiares das vítimas muitas vezes não são autorizados a repatriar os seus entes queridos para as exéquias ou têm de esperar anos e sujeitar-se a procedimentos jurídicos complexos até que os restos mortais sejam libertados. Isto acrescenta um sofrimento e uma frustração enormes ao pesar das famílias. O CESE recomenda que a Comissão adopte procedimentos uniformes para o transporte e repatriamento dos restos mortais das vítimas transfronteiras, dentro de prazos limitados e claramente definidos<sup>(14)</sup>, os quais teriam prioridade sobre as regras nacionais ou regionais.

4.6.5 O CESE saúda o direito ao reembolso de despesas de viagem, alojamento e subsistência suportadas pelas vítimas quando assistem a um julgamento, quer como testemunhas, quer como vítimas. O CESE compreende que esta disposição inclua a família de uma vítima de homicídio, mas esperaria que ela se aplicasse de forma mais ampla às famílias e às pessoas habilitadas a prestar assistência às vítimas que necessitam de um elevado grau de apoio para exercer a sua capacidade jurídica e que as despesas fossem pagas pelo Estado.

4.6.6 O reconhecimento por escrito da denúncia de um crime deve ser uma norma mínima essencial. Em conformidade com a decisão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, as vítimas devem também ter direito a uma investigação adequada da sua queixa pelo Estado.

4.6.7 O CESE entende que, nos casos de crimes cometidos por um suspeito noutra Estado-Membro, devem existir disposições que assegurem que os procedimentos de extradição não sejam prejudicados pelos procedimentos nacionais relativos ao mesmo suspeito se os procedimentos nacionais forem menos rigorosos do que os que se aplicam no estrangeiro. Eles devem ser acelerados ou adiados até os procedimentos estrangeiros serem concluídos.

4.6.8 O CESE entende que, no caso de se decidir não deduzir acusação, deve existir o direito a uma revisão independente da decisão. Seria muito mais eficaz se a vítima tivesse o direito a ser consultada sobre a decisão de deduzir acusação.

4.6.9 O CESE reconhece que uma indemnização financeira não pode anular os danos causados por um crime e que, muitas vezes, reconhecer e respeitar a vítima é muito importante. As vítimas têm um direito instituído a uma reparação mas, em muitas ocasiões, desconhecem esse direito ou são dissuadidos pelo complicado processo de apresentação de queixas. A obtenção de reparação por crimes nos processos transfronteiras é muitas vezes impossível a não ser que a vítima ou a família instaure um processo civil em tribunal estrangeiro, o que é complexo e dispendioso. É preciso fazer mais para assegurar que as vítimas possam apresentar queixas mais fácil e gratuitamente. O CESE insta a Comissão a avançar com a revisão da directiva relativa à indemnização das vítimas e a introduzir as profundas e necessárias melhorias nesta matéria, nomeadamente a possibilidade de um regime de reparação das vítimas de actos criminosos.

4.6.10 No quadro da revisão acima referida, o CESE solicita à Comissão que analise especificamente a questão da indemnização de vítimas de infracções rodoviárias. O CESE observa os bons exemplos de reparação das vítimas e de apoio que lhes é prestado em alguns Estados-Membros. São países em que, por exemplo, uma parte considerável dos montantes cobrados através de multas por infracções rodoviárias é gasta no apoio às vítimas e na reparação de danos. Tendo em conta que os acidentes rodoviários são responsáveis pela maior parte dos casos de deficiência, as organizações que representam as pessoas com deficiências devem ser envolvidas na concepção, aplicação e gestão destes regimes de reparação.

4.6.11 Deve considerar-se a hipótese de adiantamentos para ajudar as vítimas e as suas famílias imediatamente após um acidente, cujos custos podem ser particularmente elevados.

4.6.12 O CESE congratula-se com as propostas em matéria de justiça reparadora constantes da directiva, mas entende que a definição é demasiado redutora, devendo deixar claro que há

<sup>(14)</sup> Ver nota de pé de página n.º 1.

várias formas de obter justiça reparadora que não implicam necessariamente que as partes se encontrem. O CESE confirma que as pretensões e a protecção da vítima e da sua família têm de ser a prioridade em todos os casos. São essenciais salvaguardas sólidas e são bem-vindas disposições que assegurem que o Estado facilita o encaminhamento das vítimas para serviços de apoio com formação adequada. O CESE assinala que actualmente muito poucos Estados-Membros financiam a justiça reparadora e recomenda que a Comissão apoie projectos-piloto para desenvolver normas e formação na matéria, a fim de gerar economias de escala e apoiar o intercâmbio de boas práticas.

4.6.13 O CESE observa que é vendida todos os anos pelas instâncias policiais e judiciais, em toda a UE, uma grande quantidade de «artigos roubados», que a polícia não devolveu aos seus proprietários. Os atrasos inaceitáveis na devolução desses artigos constituem outro problema<sup>(15)</sup>. O CESE veria com agrado o reforço das disposições relativas à devolução de artigos, obrigando as autoridades a disponibilizar informações

específicas e os contactos da entidade responsável pelos artigos e assegurando que estes sejam devolvidos num prazo curto e pré-determinado.

#### 4.7 *Aplicação e cumprimento*

4.7.1 O incumprimento das disposições desta directiva tem consequências económicas e sociais consideráveis, não apenas para as vítimas e para as suas famílias, mas também para as economias dos Estados-Membros em termos de dias de trabalho perdidos e de pressão sobre os serviços de saúde e outros serviços sociais e jurídicos. É vital, portanto, que estas novas medidas de apoio às vítimas e às suas famílias sejam adequadamente aplicadas para uma melhor e mais rápida recuperação.

4.7.2 O CESE entende que as propostas deveriam incluir medidas fortes para assegurar o respeito de normas mínimas em toda a UE. Tal exige mecanismos que garantam um controlo sustentado e um real cumprimento com as concomitantes sanções dissuasoras de incumprimentos.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O *Presidente*  
do *Comité Económico e Social Europeu*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(15)</sup> Os serviços de apoio às vítimas na Europa recebem amiúde queixas de vítimas relacionadas com atrasos na devolução dos bens às vítimas por parte de instâncias responsáveis pela aplicação da lei.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos) (XX directiva especial na acepção do artigo 16.º, n.º 1, da Directiva 89/391/CEE)**

[COM(2011) 348 final — 2011/0152(COD)]

(2012/C 43/10)

Relatora única: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

O Conselho, em 22 de Julho de 2011, e o Parlamento Europeu, em 13 de Setembro de 2011, decidiram, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos) (XX directiva especial na acepção do artigo 16.º, n.º 1, da Directiva 89/391/CEE)*

COM(2011) 348 final — 2011/0152 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania que emitiu parecer em 8 de Novembro de 2011 (relatora única: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**).

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 144 votos a favor, 45 votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE recomenda a adopção da directiva em apreço e a sua transposição para o direito dos Estados-Membros o mais rapidamente possível.

1.2 O Comité é favorável à rápida adopção de um princípio de precaução que tenha em conta os riscos dos efeitos biológicos não térmicos das emissões dos campos magnéticos. Com efeito, há que garantir a saúde dos trabalhadores a longo prazo e a um nível elevado mediante a aplicação das melhores tecnologias disponíveis a custos económicos razoáveis. O Comité espera que o texto da directiva venha a incluir uma disposição neste sentido.

1.3 A fim de tornar este princípio de precaução efectivo e credível, o CESE apoia a iniciativa da Comissão no sentido de fixar valores-limite, embora sustente que, para que a iniciativa seja realmente eficaz, é necessária a definição de limites fixos que tenham como referência os limites estabelecidos aquando da transposição da directiva 2001/40/CE (pela Áustria, República Checa, Eslováquia, Lituânia, Letónia, Estónia e Itália). O Comité insiste na necessidade de reforçar a independência dos organismos científicos que intervêm na determinação dos limites de exposição dos trabalhadores às radiações electromagnéticas, dos seus efeitos e consequências para a saúde pública e das medidas a adoptar para a protecção da saúde dos trabalhadores expostos a estas radiações.

1.4 Há que pôr fim aos conflitos de interesses entre os membros destes organismos, tanto ao nível do financiamento da investigação como da sua nomeação (procedimentos e

concursos públicos, recurso a institutos de investigação públicos independentes).

1.5 O Comité reputa necessária uma derrogação para as profissões que utilizam a imagiologia por ressonância magnética (IRM) do foro médico, que deve, no entanto, ser limitada no tempo e concomitante com o reforço dos meios atribuídos à investigação de tecnologias novas destinadas a proteger os trabalhadores dos efeitos dos campos electromagnéticos e de técnicas de substituição. Os trabalhadores abrangidos por esta derrogação deverão beneficiar de meios de protecção reforçada, de um acompanhamento médico próprio e de um seguro de responsabilidade civil que os proteja caso um erro cometido no exercício da sua actividade profissional os deixe altamente expostos a campos electromagnéticos. Além disso, o Comité entende que estes princípios devem aplicar-se não só aos profissionais do sector médico mas também a todos os trabalhadores que estejam eventualmente isentos das disposições gerais da directiva por acção da derrogação prevista no seu artigo 3.º.

## 2. Introdução

2.1 A proposta de directiva em apreço visa alterar a Directiva 2004/40/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, sobre as prescrições mínimas de segurança e saúde relativas à exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos), que originalmente devia ter sido transposta para o direito dos Estados-Membros até 30 de Abril de 2008. Não se trata da protecção do público em geral. Na sequência das questões específicas relacionadas com a imagiologia por ressonância magnética (IRM) do foro médico e da necessidade de proceder a análises do impacto da directiva, a Comissão Europeia propôs, e obteve, uma derrogação do prazo para a transposição da directiva até 30 de Abril de 2012.

2.2 Este projecto é uma reformulação da directiva de 2004, com um novo sistema de valores-limite e de valores para desencadear a acção para as baixas frequências. Visa proteger os trabalhadores dos efeitos directos e indirectos ligados à exposição aos campos electromagnéticos, mas apenas para os efeitos conhecidos a curto prazo. Não abrange, em particular, os riscos dos efeitos não térmicos da exposição a determinados campos de baixa frequência, que são objecto de debate.

2.3 Foi concedida uma derrogação aos sectores da saúde que utilizam a IRM, tendo em conta a sua utilização médica específica. Além disso, é possível autorizar excepções para as Forças Armadas às normas de protecção previstas pela directiva. Os Estados-Membros estão também autorizados a ultrapassar temporariamente os valores definidos pelas normas, consoante as necessidades das «situações específicas».

### 3. Observações na generalidade

3.1 O CESE não foi directamente consultado sobre a directiva de 2004, mas, em 2008, foi pedido o parecer do Comité sobre a proposta de adiamento de quatro anos para o prazo de transposição. Nesse parecer <sup>(1)</sup>, o CESE:

— exortava a Comissão, como no seu parecer de 1993 <sup>(2)</sup>, a «realizar estudos para identificar os riscos para a saúde dos trabalhadores causados pela (...) exposição a campos electromagnéticos (...) (incluindo a exposição por muitos anos);»

— afirmava que «os actuais níveis de protecção dos trabalhadores contra os riscos de exposição aos campos electromagnéticos variam de Estado-Membro para Estado-Membro» e que «a preparação urgente de um texto melhorado da directiva, que proporcione a todos os trabalhadores um nível apropriado de segurança durante a exposição a campos electromagnéticos, deve ter um tratamento prioritário».

3.2 Estudos científicos mostraram alguns efeitos nocivos dos campos electromagnéticos para a saúde:

3.2.1 campos magnéticos estáticos: reacções cutâneas, alterações no electrocardiograma (reversíveis até 2 Teslas <sup>(3)</sup> de intensidade), má disposição, como náuseas, percepção de manchas luminosas e vertigens (sentidas mesmo em caso de exposição a um campo com intensidade de 1,5 teslas <sup>(4)</sup>);

3.2.1.1 campos de baixa frequência (inferior a 10 MHz): perturbação dos processos electrofisiológicos do organismo, o que

pode provocar perturbações visuais («fosfenos»), excitação dos tecidos nervosos e musculares, perturbações cardiológicas, etc.) <sup>(5)</sup>.

3.2.2 campos electromagnéticos de alta frequência (superior a 100 kHz): hipertermia, devido à absorção de energia pelos tecidos biológicos;

3.2.3 riscos de desencadeamento de efeitos indirectos, igualmente nocivos para a segurança e a saúde dos trabalhadores: explosão ou incêndio após uma faísca eléctrica, projecção de objectos ferromagnéticos, mau funcionamento de sistemas electrónicos, efeitos negativos para os trabalhadores considerados especialmente vulneráveis à acção dos campos electromagnéticos, como, por exemplo, pessoas com implantes médicos, utilizadores de aparelhos electrónicos transportados no corpo, grávidas ou doentes submetidos a tratamento por patologias tumorais.

3.3 Persiste um debate fundamental quanto aos efeitos fisiológicos, não térmicos e a médio prazo, dos campos de baixa frequência.

3.3.1 Eventuais riscos: doenças do sistema neuroendócrino (hormonas, melatonina), doenças neurodegenerativas (Parkinson, Alzheimer e escleroses), efeitos na reprodução e no desenvolvimento humano e/ou animal (risco de aborto e de malformações) e risco acrescido de cancro (tumores cerebrais, leucemias nas crianças).

3.3.2 O Centro Internacional de Investigação sobre o Cancro (CIIC), (IARC – *International Agency for Research on Cancer*), da OMS, classificou os campos electromagnéticos de baixa frequência e os campos electromagnéticos de radiofrequência como possivelmente cancerígenos para os seres humanos (grupo 2B) em 2001, devido a possíveis riscos de leucemia infantil, e de novo em 2011, após o estudo «Interphone» (suspeita de aumento do risco de glioma, um tipo maligno de cancro cerebral).

3.4 O Relatório Huss <sup>(6)</sup>, publicado muito recentemente, alertou para os efeitos biológicos não térmicos potencialmente nocivos para as plantas, os insectos e os animais, assim como para o organismo humano, relacionados com a exposição a campos electromagnéticos, incluindo a exposição a níveis inferiores aos limites recomendados pela ICNIRP <sup>(7)</sup> e, no essencial, referido na proposta de directiva da Comissão Europeia.

<sup>(1)</sup> Parecer do CESE, JO C 204 de 9.8.2008, p. 110.

<sup>(2)</sup> Sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos – JO C 249, de 13.9.1993.

<sup>(3)</sup> O campo magnético exprime-se em tesla, cujo símbolo é T. O tesla é, pois, a unidade do sistema internacional para a indução magnética que corresponde a um weber por metro quadrado.

<sup>(4)</sup> WILÉN, J., 2010 – WILÉN, J., DE VOCHT, F., 2010: Health complaints among nurses working near MRI scanners - A descriptive pilot study [Problemas de saúde entre os enfermeiros que trabalham perto de aparelhos de ressonância magnética]. *Eur J Radiol*, 13 de Outubro de 2010.

<sup>(5)</sup> ICNIRP Guidelines for limiting exposure to time-varying electric, magnetic, and electromagnetic fields (up to 300 GHz), [Orientações da ICNIRP (Comissão Internacional para a Protecção contra as Radiações Não-Ionizantes) para limitar a exposição a campos eléctricos, magnéticos e electromagnéticos que variam no tempo] *Health Physics* 74, 4 de Abril de 1998, pp. 494–522; 494–522 - <http://www.icnirp.de/documents/emfgdl.pdf>.

<sup>(6)</sup> O perigo potencial dos campos electromagnéticos e os seus efeitos no ambiente, 6 de Maio de 2011 – Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, Comissão do Ambiente, Agricultura e questões territoriais. Documento 12608, p. 3 <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12608.htm>.

<sup>(7)</sup> Comissão Internacional para a Protecção contra a Radiação não Ionizante

3.5 Este relatório fundamenta-se na análise sintética de vários resultados científicos e nas audições de todas as partes interessadas (cientistas, Agência Europeia do Ambiente, ONG, associações de cidadãos e empresários, etc.) e conclui que é necessário que a UE adopte um princípio de precaução do tipo ALARA [*As low as reasonably achievable* (tão baixo quanto razoavelmente possível)], medidas preventivas e eficazes e reveja os actuais valores-limite, sem esperar que todas as provas científicas e clínicas sejam concordantes, visto que a espera poderia acarretar custos sanitários e económicos muito elevados, como aconteceu no passado com o amianto, os PCB e o tabaco.

3.6 Na sequência deste relatório, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa votou uma resolução<sup>(8)</sup> que recomenda a aplicação do princípio de precaução ALARA [*As low as reasonably achievable* (tão baixo quanto razoavelmente possível)] para as normas e limites relativos às emissões de campos electromagnéticos de todos os tipos e de todas as frequências, isto é, o nível mais baixo que é razoavelmente possível alcançar. A resolução indica que o princípio de precaução devia ser aplicado quando a avaliação científica não permitir determinar com suficiente exactidão o risco para a saúde humana. As recomendações são feitas tendo em conta não só os efeitos térmicos, mas também os não térmicos e biológicos das emissões e das radiações dos campos electromagnéticos. Há que agir, porque, perante a exposição crescente das populações, se não agirmos e ignorarmos os primeiros sinais de alerta, o custo económico e humano poderá ser muito elevado. A resolução insiste igualmente na necessidade de os relatórios científicos serem independentes e credíveis, de modo a conseguir uma avaliação transparente e objectiva dos potenciais efeitos nocivos para o ambiente e a saúde humana. A resolução insta finalmente a rever as bases científicas das actuais normas de exposição aos campos electromagnéticos estabelecidas pela ICNIRP, que apresentam graves lacunas.

3.7 As reacções, recentes e justificadas, dos parceiros sociais à proposta de directiva em apreço sublinharam essencialmente:

- a importância de não excluir nenhuma categoria de trabalhadores e a necessidade de colmatar o vazio legislativo europeu no que diz respeito à exposição dos trabalhadores a campos electromagnéticos;
- a não oposição a uma derrogação relativa aos trabalhadores que utilizam a IRM, desde que esta derrogação seja limitada no tempo (o que não é o caso na directiva em apreço) e acompanhada de um seguimento médico específico;
- a sua preocupação pela protecção dos trabalhadores contra os riscos dos efeitos a longo prazo (não tidos em conta na

proposta de directiva), propondo que se criem espaços para o confronto de ideias entre os peritos da ICNIRP e os peritos nacionais dos Estados-Membros da União Europeia.

3.8 Não obstante os possíveis efeitos para a saúde humana, ainda não há nenhuma legislação europeia que harmonize a protecção dos trabalhadores contra os campos electromagnéticos no território da UE.

3.9 O CESE reafirma a necessidade de uma legislação sobre a protecção dos trabalhadores contra os efeitos da exposição a campos electromagnéticos, área em que nem todos os métodos e nem todos os conhecimentos científicos deram resultados, embora as conclusões da investigação científica confirmem que os campos electromagnéticos exercem um efeito negativo no organismo humano, cuja dimensão e gravidade diferem de um estudo para outro.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 A Comissão Europeia decidiu basear a sua proposta de directiva em precauções crescentes em função de valores-limite, em vez de um princípio de precaução mais geral do tipo ALARA. No que diz respeito à saúde humana, deviam tomar-se todas as precauções para não submeter os trabalhadores aos riscos dos efeitos a longo prazo, sobre os quais recai um conjunto de presunções procedentes de múltiplos estudos científicos, que é liminarmente rejeitado por duas comissões científicas, a ICNIRP e o SCENIHR<sup>(9)</sup>. Convém destacar que essa rejeição foi essencialmente motivada pelo facto de, nos últimos anos, se terem realizado poucos estudos científicos sobre os trabalhadores, o que, por sua vez, se deve ao facto de a comunidade científica se ter interessado mais pelo problema da exposição da população aos efeitos dos sistemas de telefonia móvel.

4.2 Um outro argumento habitualmente utilizado por estes organismos para negar a existência de efeitos a longo prazo prende-se com a falta de conhecimentos acerca dos mecanismos biológicos através dos quais a exposição a campos electromagnéticos podia ter consequências para os organismos vivos. Tal argumentação deveria favorecer a aplicação do princípio de precaução, caso se observem efeitos, regularmente, antes de a comunidade científica estar apta a apresentar explicações biológicas precisas.

4.3 Neste contexto de incerteza, o Comité entende que, a partir do momento em que seja possível reduzir a exposição ambiental, esta redução deveria ser equacionada, em particular através da aplicação das melhores tecnologias disponíveis a custos razoáveis.

<sup>(8)</sup> Resolução 1815 (2011) - <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/FRES1815.htm>.

<sup>(9)</sup> Comité Científico dos Riscos para a Saúde Emergentes e Recentemente Identificados.

4.3.1 É necessário que as disposições da directiva fixem um nível de exposição admissível que, pelo menos, não exceda os valores-limite definidos pelo trabalho dos peritos reconhecidos nos Estados-Membros, que se baseia em dados científicos e publicado em concordância com os princípios de publicação científica.

4.4 Referimo-nos de seguida ao parecer da Agência Francesa de Segurança da Saúde Ambiental e Laboral, que,

considerando em particular:

- as lacunas metodológicas observadas em múltiplos estudos sobre a caracterização da exposição em condições experimentais;
- a possibilidade de efeitos a longo prazo em determinadas patologias e a necessidade de documentar melhor o efeito das exposições de longa duração (crónicas);
- a utilidade de prosseguir a investigação sobre eventuais efeitos biológicos da exposição a níveis «não térmicos»;

propôs em 2009:

- 1) velar pela qualidade metodológica dos estudos *in vitro* e *in vivo* relativos principalmente à parte física (características da exposição e forma dos sinais), mas também à parte biológica

(experiências «às cegas», controlos apropriados, identificação dos falsos positivos, repetição das experiências, suficiente peso estatístico, etc.);

- 2) realizar estudos, em particular sobre a reprodução e o desenvolvimento de várias gerações de animais (por exemplo, sobre animais que têm uma predisposição para doenças para as quais se conhecem genes humanos vulneráveis – doenças neurodegenerativas, determinados tipos de cancro, doenças auto-imunes), a comparar sempre com animais normais e em condições de exposição realistas perfeitamente caracterizadas;
- 3) reproduzir alguns dos estudos analisados neste relatório, que mostram efeitos biológicos provavelmente fisiológicos (especialmente sobre o fluxo sanguíneo cerebral);
- 4) desenvolver estudos sobre as bandas de frequências inferiores a 400 MHz (em particular para os efeitos crónicos de baixa potência) e superiores a 2,5 GHz. <sup>(10)</sup>

4.5 No atinente ao princípio de precaução, é útil recordar o artigo de 31 de Maio de 2011 de Olivier Godard, director de investigação do CNRS, laboratório de econometria (UMR 7176), escola politécnica, França – *Principe de précaution: un bon principe en manque d'organisation de sa mise en œuvre* (O princípio de precaução: Um bom princípio que carece de organização para a sua aplicação) <sup>(11)</sup>.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

<sup>(10)</sup> Parecer da AFSSET (Agência Francesa de Segurança da Saúde Ambiental e Laboral) sobre a actualização do estudo das radiofrequências. [http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09\\_10\\_ED\\_Radiofrequences\\_Avis.pdf](http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09_10_ED_Radiofrequences_Avis.pdf).

<sup>(11)</sup> [http://www.gabrielperi.fr/IMG/article\\_PDF/article\\_a1246.pdf](http://www.gabrielperi.fr/IMG/article_PDF/article_a1246.pdf) e [http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier\\_Godard-precaution-0411.pdf](http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier_Godard-precaution-0411.pdf).

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito de acesso a um advogado em processos penais e ao direito de comunicação após a detenção**

[COM(2011) 326 final — 2011/0154 (COD)]

(2012/C 43/11)

Relator único: **Edouard DE LAMAZE**

Em 1 de Setembro de 2011, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito de acesso a um advogado em processos penais e ao direito de comunicação após a detenção*

COM(2011) 326 final — 2011/0154 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania que emitiu parecer em 8 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 181 votos a favor, 3 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe muito favoravelmente o princípio de uma directiva deste tipo. A adopção de um texto normativo que integra as mais recentes deliberações do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) sobre os direitos de defesa constitui um avanço incontestável no que diz respeito à exigência de segurança jurídica e à garantia destes direitos nos Estados-Membros.

1.2 A assistência activa de um advogado escolhido livremente desde o início do processo penal é o garante de um processo equitativo. O CESE compartilha da preocupação da Comissão em garantir que este direito seja efectivo.

1.3 Por este motivo e porque os princípios fixados na proposta de directiva parecem ambiciosos, questiona-se sobre as dificuldades da sua aplicação.

1.4 O CESE lamenta profundamente o adiamento da medida sobre a assistência jurídica, que estava ligada ao direito de acesso a um advogado no roteiro do Conselho, colocando em risco a efectividade dos direitos consagrados.

1.5 O carácter ambicioso da proposta de directiva está patente, em primeiro lugar, no facto de alargar aos suspeitos o direito de acesso a um advogado.

1.5.1 Se o princípio é que os direitos decorrem da privação de liberdade, o CESE reconhece que, em nome do princípio de lealdade que preside à procura da verdade, toda a pessoa ouvida deve beneficiar da presença de um advogado logo que ela seja objecto de actos de natureza penal.

1.5.2 Por conseguinte, em virtude do direito à não auto-incriminação, parece coerente que as pessoas objecto de actos de natureza penal tenham acesso a um advogado, sem o que as suas declarações, por si só, não podem ser utilizadas para fundamentar a sua condenação.

1.5.3 Neste contexto, o CESE é favorável a uma mudança de terminologia, que substitua «suspeito» por «pessoa objecto de actos de natureza penal», redacção que tem a vantagem de reduzir a incerteza e a subjectividade.

1.6 Este carácter ambicioso da directiva revela-se, em segundo lugar, no facto de esta reforçar o direito de acesso a um advogado que terá papel activo junto da pessoa a quem presta assistência, em particular durante os interrogatórios.

1.7 Na opinião do CESE, o direito de acesso a um advogado tal como previsto na proposta de directiva é compatível com as exigências da investigação e, ao contribuir para garantir a admissibilidade das provas recolhidas, pode facilitar o bom andamento do processo penal, desde que sejam respeitadas certas condições:

1.7.1 Por um lado, que a directiva:

— preveja o direito de o advogado estar presente nos actos relativos à investigação e à recolha de provas para os quais a presença da pessoa visada é exigida unicamente quando ela se impõe para protecção dos direitos da defesa;

— preveja um prazo razoável a partir do qual os serviços de investigação podem actuar sem a presença de um advogado, cabendo-lhes demonstrar que este foi devidamente informado;

- preveja que cada Estado-Membro fixe um prazo razoável para a duração e a frequência das reuniões do advogado com o seu cliente, efectuadas, no mínimo, antes de cada audição;
- preveja que cada Estado-Membro possa derrogar a certos princípios quer na fase de investigação quer da acção penal, em particular quando se trata de factos de menor gravidade que relevam de formas comuns de delinquência, não contestados nem contestáveis;
- frise que os advogados estão sujeitos ao segredo da investigação;
- preveja o «direito de mandar avisar», e não de comunicar, um terceiro ou o seu consulado.

1.7.1.1 Os serviços de investigação devem, necessariamente, manter o controlo do calendário e do andamento das investigações.

1.7.1.2 Seja como for, o CESE reputa necessário prever uma derrogação em caso de dificuldades previsíveis que afectem a investigação.

1.7.2 Por outro lado, que os Estados-Membros prevejam a criação de estruturas de urgência que permitam o acesso imediato a um advogado, caso o advogado livremente escolhido não esteja disponível de imediato.

1.8 Por último, para garantir um maior equilíbrio, o CESE insta o Conselho a adoptar orientações que visem melhorar a protecção dos direitos das vítimas face aos novos direitos concedidos à defesa. Com efeito, as vítimas devem poder ser assistidas por um advogado quando são ouvidas pelos serviços de investigação, em especial, quando confrontadas com suspeitos ou acusados, os quais, estes sim, podem-no ser.

## 2. Contexto e teor da proposta de directiva

2.1 O Conselho reconheceu que, até ao momento, não tinha sido feito o bastante a nível europeu para salvaguardar os direitos fundamentais das pessoas no âmbito dos processos penais. Em 30 de Novembro de 2009, o Conselho (Justiça) adoptou uma resolução sobre um roteiro para reforçar estes direitos, que foi anexado ao Programa de Estocolmo e insta a Comissão a apresentar propostas sobre as seguintes medidas:

- (A) direito à tradução e à interpretação;
- (B) informação sobre os direitos e as acusações;
- (C) direito de acesso a um advogado e a assistência jurídica;
- (D) comunicação com familiares, empregadores e autoridades consulares;

(E) garantias especiais para suspeitos ou acusados vulneráveis.

2.2 A adopção da Directiva 2010/64/UE sobre o direito à tradução e à interpretação (medida A) constituiu o primeiro passo.

2.3 O segundo será a adopção de uma directiva, actualmente em fase de debate, relativa ao direito à informação<sup>(1)</sup>, que estabelece normas mínimas acerca do direito de ser informado sobre os seus direitos e a acusação, bem como sobre o direito de acesso ao processo (medida B).

2.4 A proposta de directiva em apreço corresponde à terceira medida do pacote legislativo. Reflecte a escolha da Comissão de tratar em conjunto o direito de acesso a um advogado e o direito de comunicação (D). A assistência jurídica, que no roteiro do Conselho estava ligada ao direito de acesso a um advogado, é, por sua vez, adiada para 2013. À semelhança das medidas anteriores, a Comissão decidiu estender estes direitos às pessoas detidas por força de um mandado de detenção europeu.

2.5 A proposta de directiva visa assegurar a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – em particular os artigos 4.º, 6.º, 7.º e 47.º – apoiando-se nos artigos 3.º e 6.º da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais relativamente à proibição de maus tratos e ao direito de acesso a um advogado, tal como são interpretados pelo TEDH.

2.6 A directiva prevê que os suspeitos ou acusados tenham acesso a um advogado o mais rapidamente possível. Havendo ou não privação de liberdade, o acesso a um advogado deve ser concedido desde a fase de interrogatório (artigo 3.º).

2.6.1 O advogado participa activamente – com perguntas e declarações – nos interrogatórios e audições e tem o direito de estar presente em qualquer acto relativo à investigação ou de recolha de provas para o qual é expressamente exigida ou permitida a presença do suspeito ou acusado, excepto quando a prova a recolher possa ser alterada, removida ou destruída em resultado da passagem do tempo necessário à sua chegada. O advogado deve ter acesso ao local onde a pessoa se encontra detida para poder verificar as condições de detenção (artigo 4.º).

2.7 A proposta estabelece igualmente o direito de comunicar com um terceiro ou com as autoridades consulares após a detenção (artigos 5.º e 6.º), a fim de os informar da sua detenção.

<sup>(1)</sup> JO C 54 de 19.2.2011, p. 48-50.

2.8 Apenas circunstâncias excepcionais podem justificar uma derrogação aos direitos consagrados na proposta de directiva (artigo 8.º). A decisão de uma autoridade judicial deve ser tomada após a avaliação do caso concreto e não pode basear-se exclusivamente na gravidade da infracção.

### 3. Observações na generalidade

3.1 O CESE congratula-se com a reorientação política do roteiro adoptado pelo Conselho em 30 de Novembro de 2009, que visa reforçar os direitos fundamentais no âmbito dos processos penais.

3.2 Inscrevendo-se na linha dos avanços da jurisprudência do TEDH, a proposta de directiva, apesar de definir regras mínimas, deixa espaço aos Estados-Membros para irem mais longe e visa, na realidade, uma harmonização pelo topo dos processos penais nacionais.

3.3 As legislações nacionais apresentam ainda grandes divergências quanto ao grau de protecção dos direitos da defesa. A definição de normas comuns aplicáveis em toda a União é indispensável para criar um espaço comum de direitos e reforçar a confiança mútua entre as autoridades judiciais nacionais. O CESE atribui especial importância à consecução destes objectivos, dado que são simultaneamente condição e consequência necessárias à livre circulação das pessoas.

3.4 Destaca igualmente a urgência em reduzir os processos que congestionam o TEDH e acarretam sanções financeiras para os Estados.

3.5 No entanto, o CESE recorda que tais regras não poderão ser aplicadas e executadas plenamente se não tiverem em conta as diferenças entre as tradições e os sistemas jurídicos nacionais (regimes acusatórios ou inquisitórios), em conformidade com o artigo 82.º, n.º2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Este aspecto deve, no seu entender, ser aprofundado.

#### 3.6 Método e calendário legislativo

3.6.1 O CESE não está seguro de que associar o direito de acesso a um advogado ao direito de comunicar com um terceiro traga valor acrescentado. Este último não participa, para falar com rigor, da protecção dos direitos da defesa.

3.6.2 O CESE lamenta, em contrapartida, que o direito de acesso a um advogado:

- não tenha sido associado ao direito à informação no âmbito dos processos penais (B);
- seja abordado separadamente da assistência jurídica, a que estava associado no roteiro do Conselho.

3.6.3 Embora compreenda os motivos que levaram a adiar a questão da assistência jurídica, o CESE contesta a decisão da Comissão de estabelecer princípios antes de prever os meios financeiros para os aplicar. Se o impacto financeiro não pode justificar, por si só, o incumprimento do artigo 6.º da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, em conformidade com a jurisprudência do TEDH, pode, no entanto, afectar a aplicação dos direitos consagrados.

3.6.4 O CESE está particularmente preocupado com o facto de o estudo de impacto que acompanha a proposta de directiva parecer subestimar os custos da aplicação de uma directiva deste tipo.

3.6.5 Interroga-se, em particular, sobre os meios necessários para financiar o acesso a dois advogados no âmbito da execução de um mandado de detenção europeu (um no Estado-Membro de emissão e o outro no Estado-Membro de execução), embora não conteste a legitimidade desta medida.

#### 3.7 Conteúdo

3.7.1 Direito de acesso a um advogado alargado aos suspeitos (artigos 2.º e 3.º)

3.7.1.1 O contributo principal da proposta de directiva consiste em alargar aos suspeitos o direito de acesso a um advogado.

3.7.1.2 As evoluções recentes da jurisprudência do TEDH são actualmente objecto de interpretações, por vezes, contraditórias. O CESE entende que o acesso a um advogado deve ser considerado a partir do momento da privação de liberdade da pessoa.

3.7.1.3 As derrogações só são admissíveis quando a pessoa ouvida seja objecto de actos de natureza penal, que, por este facto, em aplicação do princípio de lealdade que preside à procura da verdade, já não pode ser ouvida como simples testemunha, e tem, por isso, o direito a ser assistida por um advogado.

3.7.1.4 Esta orientação parece conforme às últimas evoluções da jurisprudência.

3.7.2 Conteúdo do direito de acesso a um advogado (artigo 4.º)

3.7.2.1 Participação activa do advogado durante os interrogatórios (n.º 2)

3.7.2.1.1 O CESE é sensível ao facto de a proposta de directiva colocar a tónica no carácter efectivo da assistência do advogado, que pode fazer perguntas, solicitar esclarecimentos e fazer declarações nos interrogatórios e audições. Tendo em conta as especificidades dos diferentes sistemas jurídicos, o Comité é de opinião que as modalidades de exercício destes direitos poderiam ser regulamentadas por cada Estado-Membro.

3.7.2.1.2 Considera que seria útil prever a possibilidade de o advogado solicitar que as suas observações sejam apensas aos autos de interrogatório, a fim de evitar dificuldades com os serviços de investigação.

3.7.2.1.3 O CESE sublinha, no entanto, que, relativamente aos suspeitos – caso o termo «suspeito» se mantenha –, a assistência do advogado deparar-se-á com dificuldades práticas, em particular, a de transmissão do processo em tempo real <sup>(2)</sup>. Com efeito, para a maioria do contencioso de massa, os serviços de investigação não constituem dossiê antes da interpelação do suspeito ou acusado.

3.7.2.2 Direito do advogado a estar presente em qualquer acto relativo à investigação ou à recolha de provas efectuado na presença do suspeito ou acusado (n.º 3)

3.7.2.2.1 Se este direito representa um avanço incontestável em matéria de protecção dos direitos da defesa, importa, pelo menos no entender do CESE, distinguir entre os tipos de actos. No âmbito de uma busca, o suspeito ou acusado deve poder beneficiar da assistência de um advogado.

3.7.2.2.2 Em contrapartida, para os actos técnicos e científicos (impressões digitais, recolha de substâncias corporais, etc.), para as quais o advogado não tem nenhuma competência específica, o CESE é de opinião que tal direito não traz qualquer valor acrescentado. Um documento assinado pela pessoa informando-a das consequências da sua recusa poderia bastar.

3.7.2.2.3 O CESE está, contudo, consciente das dificuldades que um tal direito pode colocar ao desenrolar da investigação. No seu entender, é fundamental não prejudicar o bom andamento da mesma. A recolha de provas deve fazer-se no prazo mais breve possível no interesse do próprio suspeito. O CESE sugere que a directiva preveja um prazo a partir do qual os serviços de investigação podem actuar apesar da ausência de um advogado, cabendo-lhes demonstrar que este foi devidamente informado.

3.7.2.2.4 O CESE considera que, apenas em determinados casos em que a equidade do processo não possa ser afectada, poderia competir aos órgãos jurisdicionais nacionais a decisão sobre a admissibilidade dos elementos de prova obtidos sem a presença de um advogado.

3.7.2.3 Reuniões do advogado com o seu cliente (n.º 5)

3.7.2.3.1 Se a duração e a frequência das reuniões com o advogado devem ser suficientes, o facto de a única restrição ser

<sup>(2)</sup> O artigo 7.º da proposta de directiva sobre o direito à informação no âmbito dos processos penais dispõe que todo o suspeito ou acusado, ou o seu advogado, tem acesso ao processo.

a de não «prejudicar o exercício dos seus direitos de defesa» – conceito vago e subjectivo – será, no entender do CESE, fonte de conflitos entre advogados e serviços de polícia.

3.7.2.3.2 Com efeito, o CESE questiona-se sobre a duração inerente ao exercício de tais direitos (parecer do advogado, presença efectiva, conhecimento do processo, reunião com o cliente, assistência aos interrogatórios e a determinadas investigações, etc.) no âmbito de uma investigação realizada num prazo demasiado curto para assegurar a sua eficácia.

3.7.2.3.3 O CESE considera necessário prever que cada Estado-Membro fixe prazos razoáveis para a duração e a frequência das reuniões do advogado com o cliente, de modo a não prejudicar a marcha da investigação, preservando, embora, o exercício efectivo destes direitos. Considera que as reuniões se deveriam realizar, no mínimo, antes de cada novo interrogatório.

3.7.2.4 Condições de detenção (n.º 4)

3.7.2.4.1 O impacto das condições de detenção numa pessoa privada de liberdade não precisa de ser demonstrado. Por motivos evidentes de dignidade da pessoa humana, o CESE sublinha que é urgente consagrar verbas que permitam melhorar essas condições. Ainda que, no entender do Comité, não faça parte das funções do advogado «verificar» as condições de detenção do suspeito ou acusado, poder-se-ia considerar a hipótese de o advogado «constatar» <sup>(3)</sup> as referidas condições e solicitar que as suas observações sejam juntas ao processo. O CESE propõe que seja referido expressamente que o advogado deve ter acesso ao local onde a pessoa se encontra detida o mais cedo possível.

3.7.2.5 Princípio da livre escolha do advogado

3.7.2.5.1 O direito de acesso a um advogado não pode ser entendido sem o seu corolário, o princípio da livre escolha do advogado, nos termos do artigo 6.º, n.º 3, alínea c), da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Uma vez que a proposta de directiva não faz referência a este princípio, o CESE propõe que ele seja recordado. Poderia ser prevista uma derrogação em matéria de terrorismo e criminalidade organizada, a pedido da autoridade judicial, podendo, neste caso, o advogado ser designado pela respectiva ordem.

3.7.2.5.2 Com vista à aplicação do princípio de livre escolha do advogado, o futuro instrumento sobre assistência jurídica deverá prever que os custos de qualquer advogado europeu podem ser cobertos pela assistência jurídica.

<sup>(3)</sup> Termo que traduz mais fielmente o termo «to check up».

3.7.2.5.3 A fim de garantir a eficácia dos direitos consagrados na directiva, o CESE insta os Estados-Membros a reflectirem, sem demora, sobre a criação de estruturas de urgência que permitam o acesso imediato a um advogado, caso o advogado livremente escolhido não esteja disponível imediatamente.

#### 3.7.2.6 Segredo da investigação

3.7.2.6.1 O CESE recorda que os advogados estão sujeitos ao segredo da investigação. Esta obrigação contribuirá, no entender do CESE, para garantir que o aprofundamento dos direitos consagrados na proposta de directiva não entram o bom andamento da investigação.

#### 3.7.3 Direito de comunicação com terceiros (artigos 5.º e 6.º)

3.7.3.1 O CESE reconhece a importância de poder informar terceiros da detenção, mas, para evitar que o direito de comunicar directamente possa interferir na investigação, recomenda a utilização das seguintes expressões: «direito de mandar avisar» ou de «mandar prevenir» um terceiro ou o seu consulado.

#### 3.7.4 Âmbito de aplicação (artigo 2.º) e derrogações (artigo 8.º)

3.7.4.1 Temendo que um formalismo excessivo dos processos penais possa prejudicar a eficácia da investigação, o CESE considera necessário deixar a cada Estado-Membro a possibilidade de aplicar procedimentos derogatórios a determinados princípios que regem tanto a fase da investigação como da acção penal, em particular quando se trata de factos de menor gravidade que relevam de formas comuns de delinquência, não contestados nem contestáveis.

3.7.4.2 Tendo em conta que é fundamental não comprometer o bom andamento da investigação, o CESE sugere que, de qualquer das formas, seja prevista derrogação caso se antevejam dificuldades. Propõe que o artigo 8.º, alínea a), seja modificado nesse sentido (ver observações na especialidade).

#### 4. Observações na especialidade

4.1 Substituir em todo o texto da proposta «suspeitos ou acusados» por «pessoas objecto de actos de natureza penal».

4.2 Artigo 3.º, n.º 1, alínea a): após «interrogatório» juntar «ou audição».

4.3 Artigo 4.º, n.º 1: substituir «representa» por «assiste».

4.4 Artigo 4.º, n.º 2: precisar do seguinte modo: «em qualquer interrogatório e audição da pessoa objecto de actos de natureza penal» e acrescentar «e mandar apensar as suas observações aos autos».

4.5 Artigo 4.º, n.º 4: substituir «verificar» por «constatar» e após «para o efeito, deve ter acesso» acrescentar «o mais cedo possível» e «mandar juntar as suas observações ao processo».

4.6 Artigo 5.º, título e n.º 1: substituir no título «comunicação» e no n.º 1 «comunicar» por «mandar avisar».

4.7 Artigo 5.º, n.º 2: [não diz respeito à versão portuguesa que já utiliza o termo «menor» em vez de «criança»].

4.8 Artigo 6.º: substituir «comunicar» por «mandar avisar».

4.9 Artigo 8.º, alínea a): acrescentar no final «e não prejudicar o bom andamento da investigação».

4.10 Artigo 8.º, segundo parágrafo: substituir «autoridade judicial» por «autoridade competente».

4.11 Artigo 11.º, n.º 2, 3.º travessão: acrescentar «e mandar apensar as suas observações aos autos.»

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho relativo a medidas de gestão para a exploração sustentável dos recursos haliêuticos no mar Mediterrâneo**

[COM(2011) 479 final — 2011/0218 (COD)]

(2012/C 43/12)

Relatora: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Em 6 e 13 Setembro de 2011, o Conselho e o Parlamento Europeu, respectivamente, decidiram, nos termos do artigo 43.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho relativo a medidas de gestão para a exploração sustentável dos recursos haliêuticos no mar Mediterrâneo*

COM(2011) 479 final — 2011/0218 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 21 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro) o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 166 votos a favor, 1 voto contra e 12 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité aprova as alterações propostas pela Comissão ao Regulamento de 2006, cujo objectivo continua a ser instaurar uma pesca sustentável na região através da melhoria da exploração dos recursos aquáticos vivos e da protecção dos habitats sensíveis, tendo, ao mesmo tempo, em conta as particularidades da pequena pesca costeira no Mediterrâneo.

1.2 Embora o efeito destas alterações ainda não tenha sido avaliado, o Comité está em crer que as novas medidas terão apenas um impacto pouco significativo nos recursos haliêuticos globais do Mediterrâneo.

## 2. Propostas da Comissão

### 2.1 Síntese

A proposta tem por objecto inventariar os poderes delegados previstos no Regulamento (CE) n.º 1967/2006 e estabelecer os procedimentos para a adopção pela Comissão dos correspondentes actos delegados, estando a Comissão, a partir daí, habilitada a adoptar:

— actos delegados para conceder derrogações a disposições do regulamento, sempre que essa possibilidade esteja explicitamente prevista e desde que cumpridas as condições estritas estabelecidas no referido regulamento;

— os critérios aplicáveis à definição e atribuição das rotas a percorrer pelos navios que pescam com dispositivos de concentração de peixes para a pesca de doirados na zona de gestão das 25 milhas marítimas em torno de Malta;

— as regras de execução de especificações técnicas suplementares relativas às características das artes de pesca;

— actos delegados no que respeita às alterações dos anexos.

### Base jurídica

Artigo 43.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e os artigos 290.º e 291.º do TFUE.

— Princípio da subsidiariedade

A proposta é da competência exclusiva da União Europeia.

— Princípio da proporcionalidade

A proposta altera medidas que já existem no Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho e, por conseguinte, o princípio da proporcionalidade não é posto em causa.

— Escolha dos instrumentos

Instrumento proposto: regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho.

A escolha de outros meios não seria adequada pelo seguinte motivo: um regulamento tem de ser alterado por um regulamento (princípio do paralelismo das formas).

### IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

A medida não implica qualquer despesa adicional para o orçamento da União.

2.1.1 Trata-se da revisão do Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho, de 21 de Dezembro de 2006, – Acto legislativo definitivo – sobre os recursos haliêuticos no mar Mediterrâneo. A base jurídica principal para esta revisão do regulamento é o artigo 43.º do TFUE (ex-artigo 37.º do TCE), que confere à Comissão poderes para apresentar propostas relativas à elaboração e aplicação da política agrícola comum e, mais precisamente no caso aqui em foco, da política comum das pescas.

2.2 Mas a proposta também se baseia no artigo 290.º do TFUE (ex-artigo 202.º do TCE) que estabelece uma nova categoria de actos, os actos delegados «que desenvolvem em pormenor ou que alteram determinados elementos de um acto legislativo, no âmbito de uma habilitação definida pelo legislador».

2.3 Cada acto legislativo sujeito a este regime jurídico deve delimitar expressamente os objectivos, o conteúdo, o âmbito de aplicação e o período de vigência da delegação de poderes (artigo 290.º, n.º 1, do TFUE). O acto assim delegado na Comissão é um acto não legislativo e não se refere às disposições essenciais do acto legislativo, que estabelece explicitamente as condições a que a delegação fica sujeita. A delegação na Comissão é assim estritamente delimitada e o Parlamento Europeu e/ou o Conselho podem decidir revogá-la sob certas condições (idem, n.º 2, alínea a)).

2.4 Por outro lado, o acto delegado só pode entrar em vigor se, no prazo fixado pelo acto legislativo, não forem formuladas objecções pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho (idem, n.º 2, alínea b)). No título dos actos delegados é inserido o adjectivo «delegado» ou «delegada».

2.5 Além disso, as competências conferidas à Comissão permitem-lhe adoptar condições uniformes de execução dos actos juridicamente vinculativos da União, como previsto no artigo 291.º, n.º 2, do TFUE (actos de execução).

2.6 Por força da adaptação do Regulamento (CE) n.º 1967/2006 às novas regras do TFUE, os poderes actualmente conferidos à Comissão pelo dito regulamento foram reclassificados no projecto de regulamento alterado de 9 de Agosto de 2011 em medidas delegadas e medidas de execução <sup>(1)</sup>.

### 3. Observações na generalidade

3.1 O Comité constata que compete exclusivamente ao legislador determinar se autoriza ou não o recurso a actos delegados. Deste modo, poder-se-á concentrar nas disposições principais da legislação sem entrar em detalhes técnicos, tendo a possibilidade de proceder ulteriormente à alteração de determinados elementos não essenciais do acto legislativo em causa. É o legislador que determina antecipadamente os elementos que são essenciais e os que não o são.

3.2 O direito de avocação (*call back*) do Parlamento Europeu ou do Conselho confere ao legislador a possibilidade de, a qualquer altura, recuperar a plenitude da sua competência legislativa; neste caso, o Parlamento delibera por maioria dos seus membros e o Conselho por maioria qualificada. A delegação de poder extingue-se na data fixada no acto legislativo caso este preveja uma tal cláusula suspensiva (*sunset clause*). Assim, a delegação de poder deve ser eventualmente renovada ao extinguir-se a delegação de poder na Comissão.

3.3 A base jurídica da proposta de regulamento alterado é o artigo 43.º, n.º 2 (novo), do TFUE que confere poderes à UE em matéria de política comum das pescas. O Comité compartilha da opinião da Comissão de que esta proposta respeita o princípio da proporcionalidade pelo facto de se limitar a alterar elementos já existentes no Regulamento de 2006, que já conferia à Comissão poderes delegados para a actualização de certas disposições não essenciais.

3.4 O Comité nota igualmente que foi respeitado o princípio do paralelismo das formas quanto à natureza de um acto, segundo o qual um regulamento só pode ser alterado por um regulamento. Por último, a aplicação do regulamento alterado não deve implicar despesas orçamentais adicionais. Os principais elementos do regulamento a alterar são:

- Introdução de uma malha quadrada de 40 mm para as redes de arrastar pelo fundo e, em certas circunstâncias, da rede de malha em losango de 50 mm até 1 de Julho de 2008, o mais tardar;
- Manutenção da regra geral de proibir a utilização de redes de arrasto dentro das 1,5 milhas náuticas. No entanto, as actividades de arrasto no interior das faixas costeiras (entre 0,7 e 1,5 milhas náuticas) poderão continuar a ser autorizadas em certas condições no quadro das alterações propostas.

3.4.1 Além disso, o regulamento alterado:

- introduz medidas técnicas destinadas a melhorar a selectividade da actual malha de 40 mm para as redes de arrasto;
- reforça a proibição actual de utilização de artes rebocadas nas zonas costeiras;
- limita as dimensões globais de determinadas artes de pesca que têm uma influência no esforço de pesca;
- introduz um processo para proibir, a título temporário ou permanente, a utilização de métodos de pesca específicos em certas zonas, tanto nas águas da União como nas águas internacionais;
- prevê a adopção de planos de gestão que combinam o recurso à gestão do esforço com medidas técnicas;

<sup>(1)</sup> COM(2011) 479 final.

— permite aos Estados-Membros da UE regulamentarem, nas suas águas territoriais e sob determinadas condições, as actividades de pesca cuja dimensão comunitária ou cujo impacto no ambiente não sejam significativos, nomeadamente determinadas pescarias locais autorizadas pelo direito comunitário.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 O regulamento alterado prevê duas categorias de disposições: por um lado, as disposições processuais relativas ao exercício de poderes delegados pela Comissão e, por outro, as medidas técnicas relativas à concessão de derrogações a determinados navios de pesca no que diz respeito à dimensão dos navios que beneficiam de derrogações, a sua potência, os meios de pesca utilizados, bem como as zonas de pesca autorizadas.

4.2 O Comité regista que as disposições processuais estão conformes com o TFUE.

4.3 Em contrapartida, pergunta-se se as disposições técnicas que permitem derogar a disposições técnicas do Regulamento de 2006 têm as características de disposições não essenciais exigidas pelo artigo 290.º do TFUE, porquanto, neste caso concreto, trata-se de derrogações a disposições que visam proteger os recursos haliéuticos no mar Mediterrâneo que estão ameaçados pela sobrepesca.

4.4 O Comité constata que estas disposições foram objecto de debates prolongados no Conselho e que um Estado-Membro se absteve. Não há uma avaliação de impacto justificando o recurso às novas disposições dos artigos 290.º e 291.º do TFUE que comprove que as alterações propostas são «pouco significativas».

4.5 Contudo, o Comité considera que as propostas de derrogação permitirão aos pequenos profissionais da pesca na região enfrentar melhor a crise económica mundial e o aumento dos custos de exploração, designadamente os combustíveis.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde sobre a informação e a promoção dos produtos agrícolas: uma estratégia com grande valor acrescentado europeu para promover os sabores da Europa [COM(2011) 436 final] e a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 3/2008 do Conselho relativo a acções de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas no mercado interno e nos países terceiros**

[COM(2011) 663 final — 2011/0290 (COD)]

(2012/C 43/13)

Relatora: **Dilyana SLAVOVA**

Em 14 de Julho de 2011, em 27 de Outubro de 2011 e em 29 de Novembro de 2011, a Comissão, o Parlamento Europeu e o Conselho, respectivamente, decidiram, em conformidade com os artigos 43.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

*Livro Verde sobre a informação e a promoção dos produtos agrícolas: uma estratégia com grande valor acrescentado europeu para promover os sabores da Europa*

COM(2011) 436 final

e a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 3/2008 do Conselho relativo a acções de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas no mercado interno e nos países terceiros*

COM(2011) 663 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 21 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 188 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 Os produtos agro-alimentares da União Europeia são únicos em termos de qualidade e diversidade. No entanto, num mercado mundial aberto, a produção de alimentos e bebidas excelentes não é, por si só, suficiente para assegurar uma boa posição de mercado. Ao informarem os consumidores sobre as elevadas normas de qualidade dos produtos agrícolas da UE e fomentarem as exportações, os programas de informação e promoção podem ajudar os produtores europeus a responderem aos desafios de um mundo cada vez mais competitivo.

1.2 A actual política de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas obteve bons resultados, mas o CESE está convicto de que deve ser simplificada e melhorada a fim de responder melhor às necessidades tanto dos mercados europeus e mundiais como dos produtores europeus.

1.3 O CESE acolhe com satisfação o «Livro Verde sobre a informação e a promoção dos produtos agrícolas: uma estratégia com grande valor acrescentado europeu para promover os sabores da Europa» e recomenda que a política de promoção dos produtos agro-alimentares se torne uma das prioridades políticas para a Comissão nos próximos anos, tanto ao nível do mercado interno como do mercado internacional.

1.4 O CESE apoia dois objectivos fundamentais da nova política de promoção, orientada para o mercado-alvo, designadamente a informação e a sensibilização do consumidor em

relação ao mercado da UE, por um lado, valorizando garantias mais exigentes em matéria de rotulagem, rastreabilidade, segurança sanitária e requisitos rigorosos relativamente ao ambiente, ao bem-estar animal e ao respeito dos direitos dos trabalhadores, e, por outro, a promoção das exportações para o mercado internacional.

1.5 Embora reconhecendo as limitações decorrentes da crise financeira actual, o CESE considera ser absolutamente crucial aumentar o orçamento para acções de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas no mercado interno e em países terceiros. Por exemplo, o financiamento dos EUA consagrado ao programa de acesso aos mercados (*Market Access Program*) ascende a 200 milhões de dólares por ano até ao exercício fiscal de 2012.

1.6 O CESE recomenda que os procedimentos administrativos de preparação e monitorização dos programas de promoção sejam simplificados, nomeadamente mediante a redução do número de relatórios exigidos pela Comissão. É particularmente importante reduzir os encargos administrativos.

1.7 O CESE considera essencial uma maior transparência na selecção de programas ao nível nacional, devendo a Comissão estabelecer orientações claras para os Estados-Membros. A avaliação dos programas deve ser melhorada recorrendo a um sistema rigoroso de avaliação com indicadores concretos, tais como o aumento do mercado. A duração do processo de

selecção deve ser mais curta. É também essencial que os programas tenham uma visão europeia e baseada no valor acrescentado, incluindo a criação de emprego, devendo ser dada prioridade, através de um sistema de financiamento mais vantajoso (60 % em vez de 50 %), a programas multipaís que abrangem vários produtos.

1.8 Há que introduzir uma maior flexibilidade que permita adaptar os programas às condições flutuantes de mercado durante a fase de execução. Para tal, o nível de pormenor exigido na apresentação dos programas deve também ser reduzido.

1.9 O CESE recomenda que a Comissão tenha em consideração as diferenças de capacidade das organizações profissionais nos antigos e novos Estados-Membros. A falta de experiência e uma capacidade reduzida limitam a possibilidade de as organizações profissionais dos novos Estados-Membros participarem plenamente na estratégia de promoção. O CESE recomenda que a Comissão considere a hipótese de pagamentos antecipados mais elevados para essas organizações (por exemplo, 30 % dos custos anuais).

1.10 O CESE considera que a legislação em matéria de promoção deve clarificar o papel das marcas e o equilíbrio entre a promoção genérica e a promoção de uma marca, em particular nos países terceiros. No interesse de uma informação completa e transparente, deve ser permitido incluir uma menção à origem do produto, incluindo para os que não beneficiem de uma denominação de origem ou indicação geográfica protegida.

1.11 A comunicação e a coordenação têm de ser melhoradas tanto entre os Estados-Membros e a Comissão como entre os próprios Estados-Membros. Há que promover o intercâmbio de boas práticas e de conhecimentos especializados em conferências e seminários.

1.12 O CESE congratula-se com a ideia de criar uma plataforma europeia para intercâmbio de boas práticas entre profissionais, que poderá constituir um instrumento valioso de apoio ao desenvolvimento de campanhas de promoção. Um serviço de intercâmbios ao nível da UE (grupos de partilha, sítios Web, etc.) para todos quantos intervêm na política de informação e de promoção dos produtos agro-alimentares seria especialmente positivo para a concepção de programas multipaís bem estruturados e coordenados.

1.13 Há que criar sinergias entre os diferentes programas de promoção em curso. A continuidade é essencial para os programas obterem o impacto desejado. Devia ser possível voltar a lançar com facilidade um programa de promoção bem-sucedido. Importa criar uma rede de promoção realmente activa.

1.14 O CESE recomenda que a Comissão elabore um manual simples e completo que ajude os beneficiários a respeitar as regras e os procedimentos do regime.

1.15 A política promocional deve apoiar as actividades de exportação dos operadores da UE, em particular as PME, a fim de tirarem proveito do aumento do consumo nos mercados emergentes. A actividade de exportação representa não só novos mercados, mas também impulsiona a melhoria do desempenho das empresas. Por essa razão, o CESE recomenda que a Comissão apoie projectos-piloto orientados para a elaboração de estratégias de exportação que poderiam constituir um enquadramento ou uma rede adaptada às necessidades e estratégias de exportação individuais das empresas. Tal facilitaria a penetração dos produtos agro-alimentares da UE nesses mercados.

1.16 A lista de produtos abrangidos pela legislação deve ser alargada para permitir a promoção de todos os produtos que divulguem ou reforcem a mensagem de uma produção europeia de qualidade. Há também que encontrar soluções para outros produtos, como os fermentos lácteos.

1.17 O CESE gostaria que fosse dada grande importância às virtudes nutricionais dos produtos e a uma alimentação e nutrição saudáveis mediante a promoção dos produtos agro-alimentares da UE de uma perspectiva nutricional e de saúde. Devem ser introduzidos programas que promovam uma alimentação mais equilibrada. Neste contexto, a ênfase deve ser colocada na promoção de mensagens essenciais principalmente sobre saúde e, também, na qualidade do produto.

1.18 O Comité tem para si que os poderes para adoptar actos delegados e de execução, nos termos da proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 3/2008 do Conselho (COM(2011) 663 final), apresentada pela Comissão, reforçarão a coerência das acções de informação e promoção dos produtos agrícolas e contribuirão para a sua execução uniforme. O CESE recomenda que a Comissão mantenha contactos regulares com as partes interessadas e as organizações proponentes e responda adequadamente às suas propostas.

## 2. Introdução

2.1 O regime de promoção da UE para os produtos agro-alimentares constitui uma política horizontal que abrange todos os sectores agro-alimentares e destaca as características gerais e o valor acrescentado da PAC. Este regime complementa os esforços públicos e privados de promoção ao nível nacional.

2.2 A Comissão Europeia destina cerca de 50 milhões de euros por ano ao apoio de campanhas que promovam os produtos agro-alimentares e os métodos de produção da UE. Esta assistência é, em geral, proporcionada a organizações ou associações profissionais de produtores que promovem regimes agro-alimentares europeus de alta qualidade.

2.3 As campanhas promocionais sublinham a qualidade, o valor nutricional e a segurança dos produtos agrícolas da UE e chamam a atenção para o valor acrescentado dos métodos de produção, rotulagem, bem-estar dos animais e respeito do ambiente, entre outros aspectos.

2.4 As campanhas podem ser lançadas no seio da UE ou além-fronteiras com o objectivo de abrir caminho a novos mercados. Entre 2000 e 2010, 458 programas promocionais receberam co-financiamento da UE e todos os Estados-Membros beneficiaram dessa medida. As actividades promocionais podem incluir campanhas publicitárias nos meios de comunicação social, promoções nos locais de venda, participação em exposições e feiras, bem como uma série de outras actividades.

2.5 O financiamento da UE cobre até metade dos custos totais das campanhas. Pelo menos 20 % deve ser pago pela organização proponente, e o restante pode ser assumido pelas autoridades nacionais e outras fontes.

2.6 Os programas devem, de preferência, ser plurianuais e de aplicação suficientemente alargada para terem efeitos significativos sobre os mercados-alvo. A prioridade deve ser dada aos programas propostos por organizações de diversos Estados-Membros ou que abrangem vários Estados-Membros ou países terceiros.

2.7 Mais de dois terços de todas as campanhas de informação e promoção agro-alimentar da UE aprovadas nos últimos cinco anos destinavam-se ao mercado interno. Apenas 8 % dos programas aprovados são multipaíses, e mais de metade de todas as candidaturas entre 2006 e 2010 foram rejeitadas.

2.8 Desde a sua criação, o regime de promoção tem sido controlado periodicamente através de relatórios da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu. O Tribunal de Contas da União Europeia também formulou recomendações para melhorias no seu relatório especial de 2009.

### 3. Síntese da comunicação

3.1 Apesar dos bons resultados obtidos, o sector dos produtos agrícolas e agro-alimentares europeus enfrenta grandes desafios. Os esforços dos produtores da UE em matéria de saúde pública e no plano ambiental ou do bem-estar animal nem sempre são reconhecidos. Surgiram novos concorrentes tanto nos mercados tradicionais da UE como nos mercados emergentes. Por último, a União Europeia dispõe de um património gastronómico com uma grande diversidade, que deve ser plenamente valorizado.

3.2 O processo de reforma da política agrícola comum (PAC) em curso, a partir de 2013, pretende garantir que esta política contribuirá directamente para a Estratégia Europa 2020, ao apoiar uma agricultura capaz de acautelar a segurança alimentar e uma utilização sustentável dos recursos naturais e de proporcionar um novo dinamismo às zonas rurais. Paralelamente à reforma da PAC, a Comissão lançou um amplo processo de consulta das partes interessadas a fim de definir os contornos de uma estratégia de promoção mais ambiciosa e orientada para o sector agrícola e alimentar da Europa.

3.3 Os objectivos específicos em relação aos mercados locais, europeus e mundiais serão definidos numa fase ulterior, de modo a orientar melhor as medidas a adoptar no âmbito de cada mercado. Os objectivos globais da política revista de informação e de promoção incluirão:

- valorizar mais a produção agrícola europeia e consolidar a sua posição nos diversos mercados;
- promover as normas muito rigorosas da UE em matéria de saúde pública, de ambiente e de bem-estar animal e fornecer informações de melhor qualidade sobre o modelo europeu de produção aos consumidores;
- dar a conhecer os novos produtos aos consumidores e valorizar a diversidade da oferta europeia;
- contribuir para um melhor conhecimento dos sistemas de qualidade e dos produtos com elevado valor acrescentado.

3.4 O Livro Verde está dividido em quatro partes, debatendo e suscitando questões sobre diversos aspectos da política de informação e promoção, designadamente o seu valor acrescentado para a Europa, os objectivos e as acções para o mercado interno (incluindo mercados locais e regionais) e o mercado internacional, bem como aspectos mais gerais de conteúdo e estratégias de gestão.

3.5 O Livro Verde sublinha que nem todo o potencial dos mercados regionais e locais está a ser explorado. Deverão ser disponibilizados instrumentos para financiar os serviços de base como, por exemplo, a criação de centros de compra e venda, lojas ou mercados. Um instrumento LEADER mais bem integrado na PAC pós-2013 poderá desempenhar um papel importante na promoção de circuitos curtos de distribuição.

3.6 É possível fomentar a cooperação entre Estados-Membros, de modo a estabelecer uma complementaridade com as campanhas de informação e de promoção levadas a cabo pelos Estados-Membros e/ou sector privado e criar sinergias.

3.7 Actualmente, as propostas podem ser apresentadas por organizações profissionais ou interprofissionais representativas dos sectores pertinentes, sedeadas num ou vários Estados-Membros ou à escala europeia. O Livro Verde propõe a possibilidade de alargamento do acesso ao financiamento a outras estruturas que não as organizações profissionais, por exemplo às empresas ou às câmaras de comércio, a fim de incluir sectores que não estão sistematicamente organizados em associações profissionais em cada um dos Estados-Membros.

3.8 Presentemente, os programas abrangem produtos específicos ou sistemas de qualidade (por exemplo, informação sobre o leite e o seu valor nutricional). O Livro Verde propõe uma nova abordagem mais flexível e eventualmente com maior impacto destinada, numa primeira fase, a colocar a tónica em mensagens-chave definidas a nível da UE e, numa segunda, em traduzir essas mensagens ilustrando-as com produtos, pondo em destaque a diversidade, riqueza e complementaridade da oferta de produtos europeus.

3.9 O Livro Verde sublinha que a execução das acções deverá assentar em procedimentos simples. O processo de selecção desenvolve-se em duas fases (Estados-Membros e Comissão Europeia) e é moroso (7 meses entre a data-limite de apresentação das propostas e a adopção de uma decisão pela Comissão), o que restringe as possibilidades de desenvolver campanhas de uma forma reactiva e pragmática.

3.10 A Comissão apresentou igualmente uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 3/2008 do Conselho, a fim de o alinhar pelos artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. A proposta indica os poderes conferidos à Comissão para adoptar actos delegados e de execução nos termos do Regulamento (CE) n.º 3/2008 do Conselho, e estabelece o procedimento adequado para a adopção dos actos em causa. Incorpora ainda no Regulamento (CE) n.º 3/2008 alguns dos poderes até agora exercidos pela Comissão.

#### 4. Observações na generalidade

4.1 Os principais desafios enfrentados pela política agrícola europeia estão ligados às alterações climáticas, à crise económica e financeira, às desigualdades entre os antigos e os novos Estados-Membros da UE e às tensões resultantes da concorrência desleal entre eles, às condições para a redução dos preços gerada pela execução da PAC, à precariedade dos empregos e aos mercados instáveis sujeitos a grandes variações de preços. Tendo em vista estes reptos, é cada vez mais importante promover os produtos agro-alimentares da UE, a fim de ajudar a estabelecê-los como produtos com elevado valor acrescentado e a manter a posição de liderança da UE enquanto fornecedor de produtos alimentares.

4.2 A política de promoção da UE salienta as vantagens da produção europeia, especialmente em termos de qualidade, higiene e segurança alimentar, através de um sistema avançado de rotulagem e rastreabilidade, e em termos também de respeito pelos direitos dos trabalhadores, do bem-estar animal e do ambiente. Tais medidas necessitam de um apoio financeiro consequente.

4.3 A cadeia agro-alimentar cumpre as normas rigorosas em matéria de segurança alimentar, fitossanidade e saúde animal, bem-estar dos animais e protecção do ambiente. As campanhas de comunicação e promoção constituem uma forma eficiente e eficaz de reconhecer os esforços desenvolvidos pelos agricultores, produtores e comerciantes. A política de promoção deve, portanto, ter dois objectivos de base neste contexto:

- promover e vender os produtos agro-alimentares europeus nos mercados internacionais (promoção das exportações, em especial no que toca às PME, dado que impulsionam a recuperação económica no sector);
- informar os consumidores sobre o mercado da UE, em particular sobre os regimes específicos em matéria de qualidade, segurança e rastreabilidade, valores nutricionais, respeito pelo ambiente, bem-estar animal, condições de trabalho, etc. Especificamente, a política deve ter por objectivo sensibilizar os consumidores, já desde a escola, numa lógica

de consumo responsável, e promover o reconhecimento dos esforços desenvolvidos pelos produtores agro-alimentares – agricultores e indústria – para cumprirem os elevados padrões da UE <sup>(1)</sup>.

4.4 A política de promoção deveria incluir novos meios de comunicação (por exemplo, páginas Web) para informar os consumidores das iniciativas dos produtores locais e do acesso a produtos em venda directa. O desenvolvimento de «cadeias curtas» responde, de facto, a uma nova expectativa da sociedade.

4.5 O Tribunal de Contas da União Europeia propôs uma maior orientação para o apoio técnico aos produtores:

- criando mais sinergias entre produtores e programas: as acções da União Europeia deverão incentivar as pequenas e médias empresas a criarem agrupamentos, o que lhes permitirá atingir uma massa crítica para fazer negócios no mercado externo. A criação de redes poderá ajudar a alcançar este objectivo e fomentar a criação de sinergias entre os produtores ao nível da UE;
- prestando assistência aos novos Estados-Membros, alargando as acções elegíveis aos trabalhos exploratórios (por exemplo, campanhas-teste de um ano ou estudos de mercado).

4.6 No tocante à proposta da Comissão de alargar o grupo de beneficiários dos programas de promoção, o CESE estima que é preciso dar prioridade às organizações profissionais, na medida em que são elas que juntam as empresas e co-financiam as operações.

4.7 O CESE tem para si que determinados produtos tradicionais, marcas ou menções de origem podem abrir mercados para outros produtos europeus, em especial nos mercados internacionais. O carácter europeu dos produtos nos programas de promoção apresentados por organizações profissionais e/ou interprofissionais pode ser sublinhado sem ser necessário suprimir as menções de origem ou as marcas, garantindo, porém, que a mensagem europeia está claramente mais destacada do que a marca. No interesse de uma informação completa e transparente, deve ser permitido incluir uma menção à origem do produto, incluindo para os que não beneficiem de uma denominação de origem ou indicação geográfica protegida.

4.8 Nos termos dos artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a Comissão terá maiores responsabilidades. O Comité tem para si que os poderes para adoptar actos delegados e de execução, nos termos da proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 3/2008 do Conselho (COM(2011) 663 final), apresentada pela Comissão, reforçarão a coerência das acções de informação e promoção dos produtos agrícolas e contribuirão para a sua execução uniforme. O CESE recomenda que a Comissão mantenha contactos regulares com as partes interessadas e as organizações proponentes e responda

<sup>(1)</sup> JO C 218 de 23.7.2011, p. 114, e JO C 218 de 23.7.2011, p. 118.

adequadamente às suas propostas para facilitar e simplificar os processos das acções de informação e promoção dos produtos agro-alimentares no mercado interno e nos países terceiros.

## 5. Observações na especialidade

5.1 O CESE propõe que a Comissão reconheça as organizações sectoriais da UE enquanto organizações proponentes.

5.2 A promoção dos produtos agrícolas da UE em países terceiros ajudaria os agricultores e transformadores da União a aceder a mercados maiores, nomeadamente, entre outros, Brasil, Rússia, China, Índia, América do Norte, Austrália e Médio Oriente. Uma política de promoção da UE bem orientada para os países terceiros pode resultar num aumento exponencial das vendas de produtos agro-alimentares da UE fora das suas fronteiras.

5.3 A prosperidade dos mercados internacionais em 2010 constitui um factor essencial para determinar as oportunidades abertas às empresas da UE.

5.4 A fim de reforçar a sua posição competitiva, o CESE propõe à Comissão que:

- apoie a abertura e o desenvolvimento dos mercados, nomeadamente em articulação com a negociação de acordos internacionais, de modo a oferecer aos produtores europeus mais oportunidades de exportar os seus produtos;
- facilitar a resolução de questões ligadas à exportação e dar assistência aos exportadores mediante o fornecimento de informações e de uma eventual actividade central ou genérica temática da UE.

5.5 A fim de otimizar a intervenção da União Europeia no mercado internacional, o CESE recomenda que se:

- forneça dados pertinentes sobre as exportações, informação sobre contactos e países, orientações para as exportações, etc., aos retalhistas e grossistas;
- fomente a promoção das exportações de produtos complementares e encoraje a cooperação intersectorial para reforçar a importância e a eficiência;
- incentive as pequenas e médias empresas a criarem agrupamentos, o que lhes permitirá atingir uma massa crítica para fazer negócios no mercado internacional;

— apoie projectos-piloto em países terceiros destinados à penetração de novos mercados.

5.6 O CESE insta a Comissão a, durante ou após uma crise sanitária, conceder apoios aos sectores em dificuldades, de modo a recuperar a confiança e relançar o consumo. Campanhas de comunicação e informação *ad hoc* dinâmicas e imediatas podem ser muito úteis para restabelecer a confiança dos consumidores.

5.7 O CESE considera que as organizações sectoriais que conseguiram levar a cabo programas de promoção bem sucedidos devem ter a oportunidade de se candidatarem como organizações beneficiárias e órgãos de execução segundo um procedimento facilitado.

5.8 O CESE convida a Comissão a lançar eventos ou campanhas que encorajem as organizações profissionais dos Estados-Membros a serem mais activos na candidatura a programas de promoção fora da UE, de modo a apresentarem o melhor dos sabores, tradições e qualidade dos produtos agro-alimentares da UE. Neste contexto, há que dar prioridade aos programas multipaíses que abrangem vários produtos, através de um sistema de financiamento mais vantajoso (60 % em vez de 50 %), uma vez que são estes produtos que, por um lado, imprimem uma verdadeira dimensão europeia ao programa e, por outro, precisam do apoio da UE. A prioridade atribuída a cada país deve também basear-se no seu potencial de mercado. O CESE propõe que a Comissão aumente a sua contribuição no caso de programas destinados a economias emergentes.

5.9 O CESE recomenda que a Comissão desempenhe um papel primordial enquanto facilitador e defensor dos pequenos produtores e transformadores da UE no seu acesso aos mercados de países terceiros.

5.10 Os programas do mercado interno devem ter uma visão europeia e baseada no valor acrescentado que ultrapasse a esfera nacional: quanto mais vasto o âmbito dos produtos e mercados, melhor o programa. Além disso, os programas devem ser complementares ou criar sinergias com outros programas regionais ou nacionais, a fim de evitar a duplicação de acções ou mensagens contraditórias. O potencial dos sectores da educação e da saúde pode e deve ser aproveitado para reforçar a eficácia das acções de informação. Por último, o impacto no nível de emprego deve ser tido em conta na concepção e aplicação da futura política de informação e promoção dos produtos agro-alimentares.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 64/432/CEE do Conselho no que diz respeito às bases de dados informatizadas que fazem parte das redes de vigilância nos Estados-Membros**

[COM(2011) 524 final — 2011/0228 (COD)]

**e a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 no respeitante à identificação electrónica dos bovinos e que suprime as disposições sobre rotulagem facultativa da carne de bovino**

[COM(2011) 525 final — 2011/0229 (COD)]

(2012/C 43/14)

Relator: **Henry BRICHART**

Em 14 e 20 de Setembro, respectivamente, o Conselho e, em 13 de Setembro de 2011, o Parlamento Europeu decidiram, nos termos do artigo 43.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 64/432/CEE do Conselho no que diz respeito às bases de dados informatizadas que fazem parte das redes de vigilância nos Estados-Membros*

COM(2011) 524 final — 2011/0228 (COD)

e a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 no respeitante à identificação electrónica dos bovinos e que suprime as disposições sobre rotulagem facultativa da carne de bovino*

COM(2011) 525 final — 2011/0229 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 21 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária, de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 180 votos a favor, 3 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE reconhece os grandes esforços empreendidos pelo sector bovino no sentido de restabelecer a confiança do consumidor após a crise da encefalopatia espongiforme bovina.

1.2 O regime de identificação e registo de bovinos instituído permite assegurar transparência e rastreabilidade com um elevado nível de precisão e capacidade de resposta.

1.3 Além disso, esta capacidade de localizar e identificar os animais dá um contributo importante para o combate às doenças infecciosas.

1.4 No entanto, a aplicação das diferentes técnicas utilizadas representa uma grande despesa para os elementos da cadeia.

1.5 Os progressos tecnológicos alcançados desde 1997 podem dar uma grande ajuda neste campo, em particular através da identificação electrónica.

1.6 Verifica-se, contudo, que os custos e as vantagens directas decorrentes destas técnicas não se repartem uniformemente ao longo da cadeia de produção alimentar. Os custos são suportados essencialmente pelas explorações, beneficiando os intervenientes a jusante da cadeia de grande parte das vantagens financeiras.

1.7 Por este motivo, o CESE dá preferência à não obrigatoriedade da identificação electrónica de bovinos a nível europeu, uma vez que é pouco provável que o mercado venha a compensar os elevados custos desta técnica. Além disso, este regime não oferece um verdadeiro benefício suplementar aos consumidores.

1.8 No entanto, se os intervenientes na cadeia de produção alimentar aceitarem aplicar este regime electrónico num determinado Estado-Membro, há que prever a possibilidade de o mesmo impor um regime de obrigatoriedade no seu território.

1.9 O CESE considera igualmente que se deve prever a possibilidade de os criadores voluntários recorrerem à identificação electrónica.

1.10 Para evitar distorções da concorrência que possam ameaçar o mercado comum, convirá que os países que tenham tornado obrigatória a identificação electrónica assegurem também o controlo electrónico dos animais introduzidos no seu território.

1.11 O CESE estima ainda que, a bem da harmonização das práticas, as marcas electrónicas devem adoptar as mesmas tecnologias. Nesse sentido, é indispensável harmonizá-las, fazendo referência às normas internacionais.

1.12 O CESE aprova, por conseguinte, os termos gerais da proposta da Comissão, na condição de que seja dada especial atenção ao bom funcionamento do mercado comum e ao impacto nos diferentes elementos da cadeia.

1.13 No que diz respeito à rotulagem facultativa da carne de bovino, o CESE não se opõe à supressão das disposições da UE, uma vez que os operadores poderão indicar nos rótulos as informações adicionais que considerem importantes.

## 2. Contexto

2.1 O Regulamento (CE) n.º 1760/2000 prevê que todos os Estados-Membros estabeleçam um regime de identificação e registo de bovinos tendo em vista a identificação individual dos animais mediante marcas auriculares, registos mantidos em cada exploração, passaportes para cada um dos animais com dados sobre todas as deslocações e comunicação de todas as deslocações a uma base de dados informatizada capaz de rapidamente rastrear os animais e identificar as coortes em caso de doença. Este regime permitiu alcançar os objectivos de restabelecer a confiança dos consumidores na carne de bovino graças à transparência e à plena rastreabilidade dos bovinos e dos produtos à base de carne de bovino, bem como de localizar e rastrear animais para fins veterinários, que são aspectos fundamentais para o controlo das doenças infecciosas.

2.2 O regulamento foi referido na comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre um «Programa de Acção para a redução dos encargos administrativos na União Europeia» entre as «obrigações de informação com especial importância em termos dos encargos que impõem às empresas». O «Plano de Acção sobre uma nova estratégia de saúde animal da UE» prevê que a Comissão simplifique as obrigações de informação, com a introdução da identificação electrónica dos bovinos.

2.3 Em 1997, quando as regras sobre a identificação de bovinos actualmente em vigor foram adoptadas, a identificação electrónica não estava suficientemente desenvolvida do ponto de vista técnico para poder ser aplicada, nessa altura, aos bovinos. A identificação electrónica com base na identificação por radiofrequências (RFID) evoluiu consideravelmente nos últimos 10 anos e permite uma leitura mais rápida e mais precisa dos códigos animais individuais e a sua introdução directa nos sistemas de tratamento de dados. A utilização de identificadores electrónicos poderia ajudar a reduzir a carga administrativa e a

burocracia, por exemplo, se o registo da exploração for mantido em suporte informático (caso de uma percentagem crescente de explorações). Além disso, um sistema mais rápido e fiável permitirá uma leitura mais rápida e precisa do que as marcas auriculares convencionais, facilitando o procedimento de comunicação das deslocações dos animais à base de dados central e proporcionando, assim, uma melhor e mais rápida rastreabilidade dos animais infectados e/ou dos alimentos contaminados.

2.4 A identificação electrónica foi já introduzida na UE relativamente a diversas espécies animais. Vários Estados-Membros deram início à identificação electrónica de bovinos, numa base facultativa. Como não foram estabelecidas normas técnicas harmonizadas da UE, podem ser utilizados em diferentes países diversos tipos de identificadores e leitores electrónicos com frequências RFID, o que pode conduzir a uma falta de harmonização que comprometeria o intercâmbio electrónico dos dados e anularia os benefícios da identificação electrónica.

2.5 A avaliação de impacto concluiu que a introdução facultativa da identificação electrónica de bovinos como um instrumento de identificação oficial daria tempo aos intervenientes para se familiarizarem com o sistema de identificação electrónica. No entanto, a aplicação obrigatória da identificação electrónica poderia ter consequências económicas negativas para alguns operadores.

2.6 O Regulamento (CE) n.º 1760/2000 prevê igualmente um regime de rotulagem facultativa da carne bovina. A Comissão identificou lacunas neste regime, como sejam encargos administrativos desproporcionados, custos elevados e falta de aplicação uniforme em todos os Estados-Membros.

## 3. Propostas da Comissão

3.1 A presente proposta da Comissão (COM(2011) 525 final) tem em conta os resultados das consultas às partes interessadas e os resultados de uma avaliação de impacto. A Comissão propõe a introdução facultativa da identificação electrónica de bovinos. Ao abrigo do regime facultativo,

— os bovinos poderiam ser identificados por duas marcas auriculares convencionais (sistema actual) ou por uma marca auricular convencional visível e um identificador electrónico que respeite normas harmonizadas da UE;

— está igualmente prevista a possibilidade de os Estados-Membros optarem por um regime obrigatório no seu território.

3.2 A proposta revoga também os requisitos de notificação relativos à utilização de indicações suplementares no regime de rotulagem facultativa, uma vez que acarretam custos e encargos administrativos excessivos.

3.3 A proposta adapta o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 às disposições do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

3.4 O regime proposto de identificação electrónica dos bovinos implica, necessariamente, alterar a Directiva 64/432/CEE do Conselho no que diz respeito às bases de dados informatizadas que fazem parte das redes de vigilância nos Estados-Membros. Os elementos das bases de dados informatizadas previstos na Directiva 64/432/CEE não incluem ainda qualquer referência a meios de identificação electrónicos. Por isso, as duas propostas (COM(2011) 524 e COM(2011) 525) são apresentadas no âmbito do mesmo pacote legislativo.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O *Presidente*  
do *Comité Económico e Social Europeu*  
Staffan NILSSON

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à definição, designação, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas dos produtos vitivinícolas aromatizados**

[COM(2011) 530 final — 2011/0231 (COD)]

(2012/C 43/15)

Relator: **José María ESPUNY MOYANO**

Em 14 de Setembro de 2011 e 15 de Setembro de 2011, o Conselho e o Parlamento Europeu decidiram, respectivamente, consultar o Comité Económico e Social Europeu nos termos do artigo 43.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à definição, designação, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas dos produtos vitivinícolas aromatizados*

COM(2011) 530 final — 2011/0231 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 21 de Novembro de 2011.

Na 476.<sup>a</sup> reunião plenária, de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 186 votos a favor, 4 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu acolhe favoravelmente a proposta de regulamento relativo à definição, designação, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas dos produtos vitivinícolas aromatizados, que simplifica, actualiza e substitui a regulamentação comunitária específica para estes produtos (Regulamento (CEE) n.º 1601/91 do Conselho que estabelece as regras gerais relativas à definição, designação e apresentação dos vinhos aromatizados, das bebidas aromatizadas à base de vinho e dos cocktails aromatizados de produtos vitivinícolas<sup>(1)</sup> e Regulamento (CE) n.º 122/94 da Comissão sobre normas de aromatização e adição de álcool a determinados produtos<sup>(2)</sup>).

1.2 O CESE constata que esta proposta de regulamento se limita essencialmente a simplificar e modernizar este dispositivo, que permitiu o bom funcionamento do mercado interno destes produtos, assegurando a informação e protecção adequadas dos consumidores, a fim de o alinhar com a evolução dos regulamentos em matéria de política de qualidade vitivinícola, as regras da OMC e as disposições do Tratado de Funcionamento da União Europeia («o Tratado»). Os ajustes de carácter técnico previstos na proposta permitem, em especial, as melhorias seguintes:

- melhorar a aplicabilidade, legibilidade e clareza da legislação da União Europeia no domínio dos produtos vitivinícolas aromatizados;
- reforçar e actualizar a política de qualidade para estes produtos, melhorando a reputação e a qualidade que alcançaram no mercado interno e no mercado mundial, com base nas definições actualmente vigentes, actualizando algumas

denominações de venda e permitindo a opção de aumentar a utilização de vinho em vez de adicionar directamente álcool agrícola, garantindo assim a correcta informação aos consumidores;

- adaptar as normas de elaboração destes produtos às novas exigências e possibilidades técnicas;
- adaptar as regras da União Europeia às exigências da OMC, incluindo o Acordo TRIPS;
- actualizar os critérios de orientação para o reconhecimento das novas indicações geográficas.

## 2. Introdução

2.1 A Comissão Europeia propõe actualizar as normas aplicáveis à definição, designação, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas dos produtos vitivinícolas aromatizados, melhorando a reputação e a qualidade que estes produtos alcançaram no mercado interno e no mercado mundial, tendo em conta as inovações tecnológicas, a evolução dos mercados e as expectativas dos consumidores, preservando os métodos tradicionais de produção.

2.2 A Comissão Europeia propõe aplicar este regulamento a todos os produtos vitivinícolas aromatizados comercializados no mercado da União Europeia, quer tenham sido produzidos em Estados-Membros ou em países terceiros, a fim de garantir a protecção dos interesses dos consumidores, assim como aos produtos deste tipo produzidos na União para exportação, no intuito de melhorar a reputação dos produtos vitivinícolas aromatizados no mercado mundial.

<sup>(1)</sup> JO L 149 de 14.6.1991, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 21 de 26.1.1994, p. 7.

2.3 A proposta mantém basicamente as definições tradicionais dos produtos vitivinícolas aromatizados, que respeitam as práticas tradicionais de qualidade, mas actualizadas e aperfeiçoadas à luz da evolução tecnológica, permitindo, em particular, a opção de aumentar a utilização de vinho em vez de adicionar directamente álcool agrícola. Para alguns produtos da categoria das bebidas aromatizadas à base de vinho é proposto diminuir substancialmente o nível mínimo exigido do título alcoométrico para atender a uma crescente procura de produtos com menor teor de álcool por parte dos consumidores, tendo em conta as inovações tecnológicas que permitem oferecer a qualidade que antes apenas podia ser garantida com níveis mínimos de álcool mais elevados. A proposta estabelece igualmente medidas específicas para a designação e a apresentação de tais produtos que complementam a legislação horizontal da União em matéria de rotulagem de alimentos, a fim de evitar a utilização abusiva das denominações de venda de produtos vitivinícolas aromatizados em produtos que não se ajustam aos requisitos estabelecidos no regulamento em apreço.

2.4 A proposta estabelece que os produtos vitivinícolas aromatizados devem ser produzidos com observância de determinadas regras de elaboração, que garantam a satisfação das expectativas dos consumidores no respeitante a qualidade e métodos de produção. A fim de satisfazer as normas internacionais neste domínio, em conformidade com as disposições previstas para os produtos vitivinícolas, estas regras devem basear-se, de forma geral, nas recomendações publicadas pela Organização Internacional da Vinha e do Vinho (OIV).

2.5 A proposta prevê regras especificamente aplicáveis à protecção das indicações geográficas destes produtos, que não estão abrangidos pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º XXXX/20YY do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos sistemas de qualidade dos produtos agrícolas [COM(2010) 733 final], do Regulamento n.º XXXX/20YY do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas (Regulamento «OCM única») [COM(2010) 799 final] e do Regulamento (CE) n.º 110/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à definição, designação, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas das bebidas espirituosas e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1576/89 do Conselho. Além disso, estabelece um procedimento europeu de registo, fiscalização, alteração e

eventual cancelamento de indicações geográficas da União Europeia ou de países terceiros, em conformidade com o sistema previsto para os produtos do sector vitivinícola.

2.6 A proposta prevê igualmente as adaptações necessárias dos poderes conferidos à Comissão pelos Regulamento (CEE) n.º 1601/91 e Regulamento (CE) n.º 122/94 ao disposto nos artigos 290.º e 291.º do Tratado.

2.7 A proposta não tem incidência no orçamento da União Europeia.

### 3. Observações

3.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à definição, designação, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas dos produtos vitivinícolas aromatizados.

3.2 Os produtos vitivinícolas aromatizados são importantes para os consumidores, os produtores e o sector agrícola da União. A UE representa aproximadamente 90 % da produção mundial destes produtos (cerca de 3 milhões de hectolitros anuais) e consome cerca de 2 milhões de hectolitros por ano. Os principais países produtores da UE são a Itália, a França, a Espanha e a Alemanha, embora existam produtos tradicionais enraizados nas culturas de muitos outros Estados-Membros, tanto no Norte como no Centro e no Leste. Além disso, estes produtos representam um mercado muito importante em termos quantitativos e qualitativos para a cadeia de valor do sector vitivinícola europeu, proporcionando um escoamento estável da produção europeia de vinho, em particular vinhos brancos, contribuindo para o equilíbrio do mercado do vinho e o reforço da sua competitividade, que é um dos objectivos essenciais da PAC para este sector.

3.3 As medidas propostas contribuem para melhorar a reputação alcançada por estes produtos no mercado interno e no mercado mundial, preservando os métodos tradicionais de fabrico e tornando possível a adaptação à procura dos consumidores e à inovação tecnológica, sempre que esta contribua para melhorar a qualidade, garantindo um nível elevado de protecção dos consumidores, a transparência do mercado e as condições para uma concorrência leal entre os operadores.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2008/106/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao nível mínimo de formação dos marítimos**

[COM(2011) 555 final — 2011/0239 (COD)]

(2012/C 43/16)

Relatora: **Anna BREDIMA**

Em 30 e 28 de Setembro de 2011, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia, respectivamente, decidiram, nos termos dos artigos 100.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2008/106/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao nível mínimo de formação dos marítimos*

COM(2011) 555 final — 2011/0239 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas, Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 23 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 176 votos a favor, 3 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 A melhoria da formação dos marítimos é essencial para a atractividade das profissões marítimas na UE e uma via para reforçar a segurança e a protecção marítimas. Os conhecimentos especializados neste domínio revestem importância estratégica para salvaguardar a posição dominante da UE no sector à escala mundial.

1.2 O CESE é favorável à proposta de directiva, que visa alinhar a Directiva 2008/106/CE relativa ao nível mínimo de formação dos marítimos pelas alterações de Manila (de 2010) à Convenção Internacional sobre Normas de Formação, de Certificação e de Serviço de Quartos para os Marítimos (Convenção NFCSQ), de 1978.

1.3 É vital que os Estados-Membros adoptem a directiva proposta, pois a partir de 2012, com a entrada em vigor das alterações de Manila à Convenção NFCSQ, a formação dos marítimos passará a estar sujeita a novas regras a nível mundial em matéria de competências, perfil profissional, segurança e certificação.

1.4 O CESE não concorda com o texto proposto para o artigo 15.º, n.º 11, nos termos do qual «os Estados-Membros podem autorizar ou registar convenções colectivas que prevejam derrogações às horas de repouso exigidas [para os marítimos]». A directiva da UE não deve divergir do enunciado da legislação internacional e europeia em vigor, nomeadamente da Convenção n.º 180 da OIT, da Convenção sobre Trabalho Marítimo da OIT, de 2006, e da Directiva 1999/63/CE. Esta última, relativa à organização do tempo de trabalho dos marítimos, foi adoptada na sequência de negociações morosas e difíceis entre os parceiros sociais, e o resultado do diálogo social deve ser respeitado pelas instituições europeias.

1.5 O CESE propõe que a directiva proposta especifique o formato normalizado para o registo das horas de repouso e das horas de trabalho. O formato normalizado poderia fazer referência às orientações da OMI/OIT para a definição de quadros de organização do trabalho a bordo e de formatos de registo das horas de trabalho e descanso dos marítimos.

1.6 O CESE salienta que, embora a Convenção NFCSQ entre em vigor em 1 de Janeiro de 2012, a directiva em apreço só vigorará a partir de Julho de 2012 devido aos procedimentos legislativos preparatórios do Conselho da União Europeia e do Parlamento Europeu. O CESE alerta para a futura ocorrência de problemas com a inspecção pelo Estado do porto fora da UE em relação às novas horas de trabalho dos marítimos, tendo em conta que os marítimos europeus não disporão da certificação de 2010 ao abrigo da Convenção NFCSQ desde o início. Esta questão requer clarificação jurídica.

1.7 No tocante à avaliação de países terceiros para reconhecimento dos respectivos centros de formação e certificados, o CESE considera realista o alargamento do actual prazo de três meses para dezoito meses face ao grande volume de trabalho dos países marítimos e à falta de recursos em países não marítimos.

1.8 O CESE concorda com a disposição que exige que os Estados-Membros apresentem à Comissão Europeia informações normalizadas em matéria de certificação de marítimos para fins de análise estatística.

1.9 O CESE propõe que a directiva em exame inclua a definição de marítimos da mestrança e marinagem electrotécnicos, de acordo com o disposto na Convenção NFCSQ.

1.10 O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a examinarem com urgência a formação dos marítimos em matéria de luta contra a pirataria, atendendo à intensificação deste fenómeno à escala mundial. A formação neste domínio deveria basear-se nas melhores práticas de gestão da ONU e no código internacional de protecção dos navios e das instalações portuárias (Código ISPS).

## 2. Introdução

2.1 A chave para a rentabilidade dos transportes marítimos reside na qualidade da formação dos marítimos. Mesmo num cenário de turbulência económica mundial, há que encarar a formação dos marítimos não como uma fonte de despesa mas como um investimento e uma via para reforçar a protecção e a segurança marítimas.

2.2 A Convenção Internacional sobre Normas de Formação, de Certificação e de Serviço de Quartos para os Marítimos (Convenção NFCSQ, de 1978), adoptada pela Organização Marítima Internacional (OMI), diz respeito sobretudo aos requisitos de formação de oficiais. Foi alterada pela primeira vez em 1995 e pela segunda em Junho de 2010, com a adopção das alterações de Manila.

2.3 Em pareceres anteriores<sup>(1)</sup>, o CESE sublinhou a importância dos conhecimentos especializados no sector marítimo, da conformidade das directivas da UE à Convenção NFCSQ, e da melhoria da formação marítima como uma das principais medidas para atrair os jovens para as profissões marítimas (numa conferência sobre «Reforçar a atractividade das profissões marítimas» organizada pelo CESE em 11 de Março de 2010). Para a UE, é vital conseguir manter a sua força laboral de 250 000 marítimos, pois, de outra forma, corre-se o risco de perder também os mais de dois milhões de trabalhadores que trabalham no sector marítimo europeu. Por conseguinte, a melhoria da formação neste domínio assume uma importância estratégica para salvaguardar a posição dominante da UE no sector à escala mundial.

2.4 A proposta de directiva que altera a Directiva 2008/106/CE tem um duplo objectivo: em primeiro lugar, adaptar a legislação europeia às regras internacionais, transpondo a versão revista da Convenção NFCSQ (1978) da OMI, adoptada na Conferência de Manila (2010), e, em segundo, estabelecer os requisitos para os Estados-Membros fornecerem informações em matéria de certificados e alargar o período para o reconhecimento de sistemas de ensino de países terceiros. As

novas normas internacionais serão aplicáveis a partir de 1 de Janeiro de 2012. O prazo de aplicação que foi proposto a nível europeu é de 31 de Dezembro de 2012. O objectivo final será assegurar a aplicação uniforme da versão mais recente da Convenção NFCSQ pelos Estados-Membros e garantir a devida formação dos marítimos que trabalham a bordo de navios com pavilhão de um Estado-Membro da União sendo titulares de certificados emitidos por países terceiros.

## 3. Observações na generalidade

3.1 Em 2012, a formação dos marítimos passará a estar sujeita a novas regras em matéria de competências, perfil profissional, segurança e certificação. A formação e a certificação têm uma importância capital para a segurança marítima, dado que há uma probabilidade maior de os acidentes ocorrerem em caso de formação insuficiente e na ausência de certificação adequada. A Convenção NFCSQ da OMI é uma das quatro principais convenções marítimas a nível mundial, as outras três sendo a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Solas), a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (Marpol) e a Convenção sobre Trabalho Marítimo. Uma vez que os Estados-Membros também são signatários da convenção, é importante que a legislação europeia esteja em conformidade com a internacional. Estas alterações estabelecem normas mais rigorosas em matéria de aptidão médica, aptidão para o serviço e prevenção do alcoolismo, de estabelecimento de novos perfis profissionais, como o de «marítimo qualificado» e o de «oficial electrotécnico», de formação no domínio da segurança para todos os marítimos, e de certificados mais simples e mais claros. A proposta de directiva contém melhorias em relação a determinados procedimentos (por exemplo, em termos de comitologia e do reconhecimento de centros de formação de países terceiros) e exige aos Estados-Membros que forneçam informações respeitantes à formação dos marítimos.

3.2 O CESE apoia a proposta, que visa alinhar a Directiva 2008/106/CE relativa ao nível mínimo de formação dos marítimos pelas alterações de Manila à Convenção NFCSQ. Propõe que a Comissão Europeia assegure devidamente o cumprimento da Directiva NFCSQ a nível nacional e insiste no respeito da Convenção NFCSQ quando da avaliação de países terceiros para reconhecimento dos respectivos centros de formação e certificados. Embora seja, em larga medida, uma transposição integral das alterações de Manila para a legislação europeia, a proposta introduz igualmente algumas alterações moderadas às disposições existentes em matéria de reconhecimento dos certificados dos marítimos.

3.3 O CESE faz notar que a *Task Force* sobre emprego e competitividade no sector marítimo (DG MOVE) formulou propostas (em Julho de 2011) relativas à transposição do Acordo de Manila relativo à Convenção NFCSQ para a legislação europeia. A normalização da formação a nível mundial permite aos navios europeus dispor de marítimos bem formados independentemente do local de formação da tripulação. Como observou Siim Kallas, comissário responsável pelos Transportes, dado que os transportes marítimos são uma indústria à escala mundial, também é vital estabelecer normas mínimas para a formação à escala internacional.

<sup>(1)</sup> JO C 168 de 20.7.2007, pp. 50-56.

JO C 211 de 19.8.2008, pp. 31-36.

JO C 255 de 22.9.2010, pp. 103-109.

JO C 248 de 25.8.2011, pp. 22-30.

JO C 14 de 16.1.2001, p. 41.

JO C 80 de 3.4.2002, pp. 9-14.

JO C 133 de 6.6.2003, pp. 23-25.

JO C 157 de 28.6.2005, pp. 42-47.

JO C 157 de 28.6.2005, pp. 53-55.

JO C 97 de 28.4.2007, pp. 33-34.

JO C 151 de 17.6.2008, p. 35.

3.4 No seu recente parecer sobre o «Livro Branco sobre o Roteiro do espaço único europeu dos transportes» (CESE 1607/2011 de 26 de Outubro de 2011; relator: Pierre-Jean Coulon; co-relator: Stefan Back), o CESE salientou que a «legislação da UE deve ser plenamente alinhada pela legislação internacional, com destaque para [...] a Convenção STCW (normas de formação, certificação e serviço de quartos para os marítimos) da Organização Marítima Internacional».

3.5 Estudos recentes apontam para a existência de um problema preocupante de certificação fraudulenta no mercado de trabalho internacional, em particular ao nível dos marítimos da mestrança e da marinhagem, o que suscita dúvidas quanto à validade dos seus certificados. Ademais, muito pessoal subalterno de países terceiros não está em condições de compensar a escassez de marítimos da mestrança e da marinhagem da UE nos mercados de trabalho devido a diferenças culturais, a problemas linguísticos e a restrições laborais<sup>(2)</sup>.

#### 4. Observações na especialidade

4.1 Artigo 15.º, n.º 9 (*formato normalizado dos registos das horas diárias de repouso*)

4.1.1 O artigo 15.º, n.º 9, não especifica um formato normalizado para os registos das horas de repouso e de trabalho que as administrações são obrigadas a possuir. A secção A-VIII/1 da Convenção NFCSQ, de acordo com as alterações dos acordos de Manila, refere-se às orientações da OMI/OIT para a definição de quadros de organização do trabalho a bordo e de formatos de registo das horas de trabalho e descanso dos marítimos. Além disso, a Convenção de 2006 da OIT sobre trabalho marítimo – na regra 2.3, norma A2.3, pontos 10 e 11 – menciona um formato normalizado de registo das horas de trabalho e de repouso.

4.1.2 O CESE sugere que a proposta de directiva especifique o formato normalizado para o registo das horas de repouso e das horas de trabalho. O formato normalizado deveria fazer referência às orientações da OMI/OIT para a definição de quadros de organização do trabalho a bordo e de formatos de registo das horas de trabalho e descanso dos marítimos.

4.2 Artigo 15.º, n.º 11 (*horas de repouso*)

4.2.1 Nos termos da versão revista do artigo 15.º, n.º 11, «os Estados-Membros podem autorizar ou registar convenções colectivas que prevejam derrogações às horas de repouso exigidas». Isto abrevia de modo significativo o texto utilizado na legislação internacional e europeia em vigor, nomeadamente a Convenção NFCSQ revista e a Convenção n.º 180 da OIT (e por conseguinte a Convenção da OIT sobre trabalho marítimo).

4.2.2 Os termos do artigo 15.º, n.º 11, divergem dos da Directiva 1999/63/CE do Conselho, de 21.6.1999, respeitante

ao acordo relativo à organização do tempo de trabalho dos marítimos celebrado pela Associação de Armadores da Comunidade Europeia (ECSA) e pela Federação dos Sindicatos dos Transportes da União Europeia (FST). Estes acordos são o fruto de negociações morosas e difíceis entre os parceiros sociais, que acabaram por lograr um equilíbrio delicado. Quaisquer alterações ou modificações ao texto de um acordo entre parceiros sociais deverão ser objecto de debates e de negociações entre os mesmos. A nova formulação – abreviada – do artigo 15.º, n.º 11, não é o resultado de um debate ou negociação entre os parceiros sociais, tendo sido introduzida pela Comissão Europeia sem consulta prévia de nenhum dos parceiros sociais. O CESE exorta a Comissão Europeia a respeitar o texto estabelecido na Directiva 1999/63/CE respeitante ao acordo dos parceiros sociais relativo à organização do tempo de trabalho dos marítimos.

#### 4.3 Entrada em vigor da nova directiva

4.3.1 As alterações de Manila à Convenção NFCSQ entram em vigor em 1 de Janeiro de 2012. Contudo, tendo em conta o processo legislativo ordinário no Conselho e no Parlamento Europeu, a Comissão Europeia considerou que «Dado que nessa data [1 de Janeiro de 2012] a presente proposta de directiva ainda não terá sido adoptada, previu-se que a proposta de directiva deva entrar em vigor imediatamente após a sua publicação no Jornal Oficial».

4.3.2 O atraso na adopção da directiva gerará um paradoxo jurídico, ou seja, um conflito entre o acordo de Manila sobre a Convenção NFCSQ e a Directiva NFCSQ, em particular no atinente à sua data de entrada em vigor. Ou os Estados-Membros não cumprirão as suas obrigações internacionais em 1 de Janeiro de 2012 ou, se ratificarem a convenção, não respeitarão a Directiva NFCSQ vigente. É provável que os Estados-Membros aguardem a adopção final da directiva antes de ratificarem o acordo de Manila. Entretanto, os navios com pavilhão de um Estado-Membro da UE continuarão a efectuar transacções comerciais com países terceiros que poderão já ter ratificado o acordo de Manila. Isto poderá deixá-los numa situação complicada, uma vez que não estarão ainda a cumprir as regras do acordo de Manila.

4.3.3 O CESE alerta para a futura ocorrência de problemas com a inspecção pelo Estado do porto fora da UE, em particular no tocante às novas disposições em matéria de horas de trabalho. Esta preocupação prende-se com a aplicação dos novos requisitos relativos às horas de repouso. Importa reconhecer que alguns navios com pavilhão de um Estado-Membro da UE poderão vir a ter problemas com a inspecção pelo Estado do porto em países terceiros. É possível que os marítimos da UE percam competitividade por não possuírem a certificação de 2010 ao abrigo da Convenção NFCSQ desde o início. Ademais, haverá problemas com a validade da certificação e o efeito nos prazos de validade das autenticações emitidas por países terceiros a marítimos europeus. Neste contexto, há necessidade de uma clarificação jurídica.

<sup>(2)</sup> JO C 80 de 3.4.2002, pp. 9-14.

#### 4.4 Reconhecimento dos sistemas de ensino e de certificação de países terceiros

4.4.1 No que respeita à avaliação de países terceiros para reconhecimento dos respectivos centros de formação e certificados, a proposta alarga o actual prazo de três meses para dezoito meses. Alguns Estados-Membros defendem um prazo mais longo devido ao grande volume de trabalho que tal implica para os países marítimos (como Malta) ou à falta de recursos em países não marítimos. O CESE faz notar que o alargamento do prazo é realista, tendo em conta a considerável carga de trabalho que recairá sobre os países marítimos.

#### 4.5 Sistema de informação NFCSQ

4.5.1 A Comissão lamenta a existência de dados inexactos sobre os certificados e propõe uma compilação harmonizada e consistente da informação disponível nos registos nacionais. O CESE concorda com a disposição que exige que os Estados-Membros apresentem à Comissão Europeia informações normalizadas em matéria de certificação de marítimos para fins de análise estatística. A utilização do «sistema de informação NFCSQ», desenvolvido pela Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM), como plataforma para a recolha deste tipo de informações ajudaria o sector a calcular a oferta e a procura de marítimos no presente e a fazer estimativas para o futuro.

#### 4.6 Marítimos da mestrança e marinhagem electrotécnicos

4.6.1 Embora a proposta de directiva faça referência à regra III/7, a definição de marítimo da mestrança e da marinhagem electrotécnico, tal como enunciada na regra I/1, n.º 36, não foi incluída na nova proposta.

4.6.2 O CESE recomenda que a proposta de directiva inclua a definição de marítimo da mestrança e da marinhagem electrotécnico da regra I/1, n.º 36, da Convenção NFCSQ, nos seguintes termos: «Marítimo da mestrança ou marinhagem electrotécnico qualificado em conformidade com o disposto na regra III/7, da Convenção NFCSQ».

#### 4.7 Formação em matéria de luta contra a pirataria

4.7.1 O CESE prevê que venha a haver uma necessidade urgente de formação dos marítimos em matéria de luta contra a pirataria, tendo em conta a intensificação deste fenómeno e as suas repercussões para estes trabalhadores. Por conseguinte, insta a Comissão a estudar esta questão com os Estados-Membros, levando em consideração as disposições das melhores práticas de gestão da ONU (para a pirataria) e do código internacional de protecção dos navios e das instalações portuárias (Código ISPS).

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Comércio, crescimento e questões internacionais — A política comercial como um elemento central da estratégia da UE para 2020**

[COM(2010) 612 final]

(2012/C 43/17)

Relatora: **Evelyne PICHENOT**

Em 9 de Novembro de 2010, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o tema

*Comércio, crescimento e questões internacionais. A política comercial como um elemento central da estratégia da UE para 2020*

COM(2010) 612 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas, que emitiu parecer em 22 de Novembro de 2011.

Na 476.<sup>a</sup> reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 185 votos a favor, 1 voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 No final de 2010, a Comissão Europeia publicou uma nova comunicação, numa altura em que o comércio internacional atravessa modificações profundas que distinguem o processo actual da fase anterior de globalização. Enquanto dimensão externa da Estratégia Europa 2020 <sup>(1)</sup>, a política comercial da UE deveria assegurar-se de que as trocas comerciais contribuem de forma adequada para o crescimento sustentável que é actualmente preciso para sair da crise, garantindo ao mesmo tempo a manutenção da economia social de mercado e apoiando uma transição para uma economia hipocarbónica.

1.2 O Comité observa com interesse que esta política comercial revista apresentada na Comunicação sobre «Comércio, crescimento e questões internacionais» <sup>(2)</sup> constitui uma etapa importante e proporciona esclarecimentos úteis sobre as futuras prioridades comerciais ligadas à Estratégia Europa 2020:

- a abertura comercial a fim de dar resposta ao deslocamento geográfico das trocas comerciais para a Ásia,
- a relação crucial com a segurança do abastecimento de matérias-primas e energia,
- a enorme importância dos obstáculos ao comércio e ao investimento (não pautais ou regulamentares), incluindo no acesso aos mercados públicos,

— a exigência de reciprocidade nas negociações multilaterais e bilaterais com os parceiros económicos estratégicos da UE, incluindo nos aspectos relativos à propriedade intelectual,

— o recurso a mecanismos de defesa comercial.

1.3 Quanto a determinados temas, o Comité considera que é preciso clarificar o direito existente, nomeadamente em matéria de subvenções e ajudas de Estado, e defender os seus valores e as suas normas, recorrendo sempre que necessário aos mecanismos do Órgão de Resolução de Litígios da OMC, a fim de contribuir para uma jurisprudência mais coerente com a visão de uma concorrência justa, em particular, face aos países emergentes.

1.4 A multiplicação e a dificuldade das negociações bilaterais não devem levar a UE a diminuir as suas exigências em matéria social e ambiental. Estas duas dimensões devem ser devidamente tidas em conta, da mesma forma que a dimensão económica das negociações. Neste sentido, o Comité dá particular atenção ao conteúdo e ao seguimento do capítulo do desenvolvimento sustentável e sublinha que a preparação deste capítulo está estreitamente ligada à qualidade das avaliações de impacto e à pertinência das medidas de acompanhamento.

1.5 O CESE recomenda que a ONU elabore uma carta mundial que estabeleça direitos mínimos análogos à base mínima de protecção social da OIT, que poderia ser anexada à revisão dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio prevista para 2015. Assim, esta carta constituiria uma referência coerente com os compromissos adoptados em matéria de comércio e desenvolvimento. É prioritário que a OIT seja reconhecida como observador junto da OMC e que participe progressivamente no seu Mecanismo de Exame das Políticas Comerciais.

<sup>(1)</sup> Cf. 3.3 «Mobilizar os nossos instrumentos de política externa» da «Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» – COM (2010) 2020, de 3.3.2010.

<sup>(2)</sup> Comércio, crescimento e questões internacionais – COM(2010) 612.

1.6 O Comité exorta a que seja dada maior atenção à cooperação para o desenvolvimento, à solidariedade mundial e ao debate sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Propõe que 2015 seja proclamado Ano Europeu do Desenvolvimento e da Cooperação (título provisório). Uma vez que a UE e os Estados-Membros assumiram o compromisso de alcançar estes objectivos até 2015, o Comité exorta a UE a aproveitar esse ano para promover junto de todos os cidadãos, tanto a nível da sociedade civil como ao nível nacional e europeu, a sensibilização e um sentimento de responsabilidade partilhada pelo cumprimento dos objectivos definidos e dos que venham a ser adoptados depois de 2015.

1.7 O comércio internacional faz parte do problema e da solução no atinente às questões de segurança alimentar a nível mundial. As normas de comércio internacional devem favorecer a segurança alimentar, em particular dos países menos desenvolvidos, e assegurar a estes um acesso livre de direitos tanto aos mercados dos países desenvolvidos como aos dos países emergentes, de acordo com o princípio do tratamento especial e diferenciado.

1.8 Para desenvolver uma economia verde num contexto competitivo globalizado e manter a sua liderança neste sector, a Europa deveria, no seu próprio interesse e a bem do clima mundial, continuar a ter uma elevada ambição em matéria de redução das emissões de gases com efeito de estufa. O Comité propõe que sejam efectuadas avaliações de impacto (competitividade, emprego e ambiente) e organizados debates públicos para antecipar as transições entre 2020 e 2050, bem como para estabilizar as projecções dos operadores económicos e dos cidadãos.

1.9 A longo prazo, a UE deveria contribuir para uma reforma da OMC, concebida como uma governação multilateral da globalização no espírito do projecto original da Organização Internacional de Comércio (OIC), tal como definido em 1948 pela Carta de Havana, e integrar, assim, expressamente as questões de emprego e investimento.

1.10 O Comité sublinha a importância crescente da participação da sociedade civil na aplicação e no seguimento dos acordos comerciais da UE, em particular no atinente aos capítulos do desenvolvimento sustentável, como no recente acordo de comércio livre com a Coreia do Sul. O CESE está disposto a contribuir activamente para a aplicação das disposições contidas neste acordo, assim como nos próximos acordos comerciais. Propõe-se contribuir para o mecanismo de acompanhamento através da recolha das observações da sociedade civil, incluindo todas as partes interessadas, para o relatório anual. Propõe-se igualmente contribuir como facilitador dos trabalhos conjuntos com a sociedade civil do país parceiro, para que se tenha em conta as consequências concretas destes acordos. Segundo o CESE, uma aplicação rápida dos mecanismos de acompanhamento dos primeiros acordos daria um importante contributo à execução da política comercial revista. Contribuiria, igualmente, para criar um clima de confiança entre os países parceiros e facilitaria, deste modo, a participação da sociedade civil nas negociações comerciais em curso.

## 2. Antecipar as grandes transformações da globalização

2.1 Um comércio internacional justo e aberto é um bem público mundial a preservar e a reforçar. Trata-se, para cada país ou união de países, de contribuir para a regulamentação sustentável deste bem, baseada na reciprocidade das vantagens proporcionalmente às concessões de cada um. Esta é a base do compromisso da UE para a liberalização das trocas comerciais num quadro multilateral, levada a cabo, actualmente, pela OMC. Neste espírito, o CESE apoia desde 2006 a política comercial da UE <sup>(3)</sup>.

2.2 No final de 2010, a Comissão Europeia publicou uma nova comunicação numa altura em que o comércio internacional atravessa modificações profundas que distinguem o processo actual da fase anterior de globalização. Para a política comercial da UE enquanto dimensão da Estratégia Europa 2020, o desafio consiste em assegurar que o comércio pode contribuir para um crescimento sustentável e para a manutenção da economia social de mercado, apoiando, ao mesmo tempo, a transição para uma economia hipocarbónica.

2.3 A fim de analisar as transformações actuais da globalização, o Comité destaca cinco grandes tendências da década que deveriam orientar os debates, tanto no fórum da sociedade civil da OMC como no da DG Comércio, com o objectivo de dar um carácter mais estratégico e de mais longo prazo à política comercial da UE:

— **Uma ampliação do âmbito da concorrência.** As novas tecnologias – desde as que afectam a informação ou os transportes até às futuras tecnologias verdes – alteram as formas de produção de riqueza e a distribuição do valor acrescentado, acentuando a concorrência entre os países. Reforçam a mobilidade dos bens, dos serviços e dos factores de produção, em particular do capital <sup>(4)</sup>, e aumentam, assim, o número de sectores económicos e sociais abertos à concorrência internacional.

— O conhecimento e a inovação continuam a ser motores de crescimento, mas actualmente alteram a concepção de trocas comerciais herdada das teorias clássicas. Os países já não trocam vinho por linho, como na época de David Ricardo. Desde há cerca de uma década que os países se têm vindo a especializar em tarefas nas quais os seus trabalhadores têm vantagens comparativas relativamente aos seus concorrentes, por vezes causando *dumping* social e fiscal. O «**comércio de tarefas**» sobrepõe-se progressivamente ao comércio de bens industriais, que continua a ser predominante. A **quota-parte dos serviços** nas trocas comerciais (20 %) adquire uma importância crescente, mais em conformidade com a que ocupa na riqueza nacional dos países (70 % do PIB europeu).

<sup>(3)</sup> Parecer do CESE: JO C 211, de 19.8.2008, p. 82; JO C 318, de 29.10.2011, p. 150; JO C 255, de 22.9.2010, p. 1.

<sup>(4)</sup> JO C 318, de 29.10.2011, p. 150.

- A abertura à concorrência de um número cada vez maior de profissões e de actores económicos estimula a inovação, aumenta as oportunidades económicas e, assim, a eficiência global. No entanto, contribui também para o aumento das **desigualdades** no interior de cada país. Há desigualdades de oportunidades e de remuneração entre trabalhadores móveis e os que não o são, qualificados e não qualificados, entre detentores de capital e os que têm apenas a força do seu trabalho, entre empregados do sector dos bens e serviços e os dos restantes sectores.
- O comércio internacional, ao deslocar as actividades e os recursos em função dos custos e dos preços, age como uma lupa: aumenta as qualidades de um país, mas salienta ao mesmo tempo os seus defeitos. Por isso, não se pode conceber a política comercial independentemente das outras políticas da UE, como as políticas de transição e adaptação do mercado de trabalho, a política de redução das emissões de gases com efeito de estufa, a política de coesão social e territorial, a política do mercado único e a política de desenvolvimento e cooperação.
- Num mundo que volta a descobrir a escassez, **o desafio da segurança dos abastecimentos** <sup>(5)</sup> junta-se ao mais tradicional desafio de estabilidade no acesso aos mercados externos. A constante pressão sobre os recursos energéticos e alimentares e a maior concorrência para aceder aos recursos naturais tornam-se elementos determinantes das políticas comerciais e de segurança.

### 3. Medidas para reformular um sistema comercial aberto e compatível com uma transição justa

#### 3.1 Influenciar uma futura reforma da OMC

3.1.1 As grandes transformações ligadas à globalização e às suas consequências para a UE não afectam unicamente a política comercial e criam, isso sim, desafios para toda a União. Consequentemente, a UE deveria promover trabalhos de prospectiva e abrir um debate público sobre as condições de uma transição justa. Neste contexto, o CESE reconhece o contributo do relatório do Grupo de Reflexão para o Conselho Europeu sobre o Futuro da UE em 2030 <sup>(6)</sup>, que definiu e reviu o «conceito estratégico» e as prioridades da acção externa da UE a longo prazo.

3.1.2 A Europa deve conceber a sua política comercial como uma alavanca para a futura reforma da OMC. O CESE apoia a proposta da Comissão de constituir «um grupo de personalidades eminentes de países desenvolvidos e em desenvolvimento, a fim de obter um conjunto de recomendações independentes que permitam moldar a nossa visão europeia no que respeita ao programa futuro e ao funcionamento da OMC após Doha». O Comité gostaria de estar envolvido no trabalho desse grupo e solicita um parecer exploratório sobre o assunto.

<sup>(5)</sup> JO C 132, de 3.5.2011, p. 15. JO C 54, de 19.2.2011, p. 20.

<sup>(6)</sup> Projecto Europa 2030 – Desafios e Oportunidades, relatório apresentado a Herman Van Rompuy, em 9 de Maio de 2010: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/fr\\_web.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/fr_web.pdf).

3.1.3 No entender do CESE, a UE deve ter como perspectiva a longo prazo contribuir para dar um outro rosto à OMC e repensar o multilateralismo no sentido do seu projecto de origem. A Organização Internacional de Comércio, tal como definida em 1948 pela Carta de Havana, deveria ser uma organização multilateral dedicada a todos os aspectos do comércio internacional sem excepção, incluindo, consequentemente, as questões do emprego e do investimento.

3.1.4 O impasse do ciclo de Doha e os atrasos nas negociações dos acordos de parceria económica (APE) obrigam a Europa a repensar a relação entre desenvolvimento e comércio. O CESE chama a atenção para a necessidade de fazer um balanço da iniciativa «Tudo Menos Armas» e dos APE para relançar a estratégia da UE em matéria de comércio e de desenvolvimento. A política comercial deve ser encarada como um conjunto, e o CESE congratula-se com os trabalhos complementares realizados no quadro da actual comunicação sobre a reforma do SPG e de uma futura comunicação sobre o comércio e o desenvolvimento.

#### 3.2 Dar prioridade à segurança alimentar

3.2.1 Em vários pareceres <sup>(7)</sup>, o Comité apresentou sugestões para a construção de uma visão mais estratégica da política comercial. Além disso, na sequência de uma conferência sobre segurança alimentar organizada em Maio de 2011, o CESE apresentou as suas conclusões com vista a contribuir para os trabalhos do G20. Considera que o comércio internacional é um dos factores decisivos para garantir a segurança alimentar e assegurar a aplicação do direito à alimentação. As conclusões desta conferência <sup>(8)</sup> evidenciam o impacto do comércio na segurança alimentar e no desenvolvimento:

3.2.2 Garantir que as regras do comércio internacional promovem a segurança alimentar

3.2.3 Assegurar que nas reformas ligadas ao comércio e nas negociações comerciais seja tida devidamente em conta a necessidade de contribuir para a redução da insegurança alimentar e nutricional nas populações mais vulneráveis dos países em desenvolvimento.

3.2.4 Reduzir substancialmente as ajudas nacionais que provocam distorções comerciais e fazer desaparecer as subvenções à exportação:

- Definir melhor quando e como seria possível recorrer a medidas de restrição das exportações e simultaneamente reforçar o processo de consulta e de notificação. Avaliar em particular as repercussões negativas dessas medidas para a segurança alimentar de outros países.

<sup>(7)</sup> JO C 318 de 29.10.2011, p. 150. JO C 248 de 25.8.2011, p. 55. JO C 218 de 23.7.2011, p. 25. JO C 21 de 21.1.2011, p. 15. JO C 255 de 22.9.2010, p. 1. JO C 128 de 18.5.2010, p. 41. JO C 211 de 19.8.2008, p. 82.

<sup>(8)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/food-for-everyone-conclusions-en.pdf>.

— Eliminar os entraves às exportações, ao transporte e à importação de ajuda alimentar de carácter humanitário nos países beneficiários e nos países vizinhos.

3.2.5 Fazer com que os países em desenvolvimento retirem mais benefícios das regulamentações comerciais:

— Autorizar e encorajar os países em desenvolvimento a utilizar de forma satisfatória as disposições relativas a um tratamento especial e diferenciado para os ajudar a proteger os seus mercados alimentares. É particularmente necessário, em contextos multilaterais, regionais e bilaterais, facilitar o recurso a medidas de salvaguarda que lhes permitam agir em caso de um aumento significativo das importações susceptíveis de pôr em perigo a produção local de géneros alimentícios.

— Garantir aos produtos agrícolas provenientes dos países em desenvolvimento um melhor acesso aos mercados dos países desenvolvidos. Os outros países desenvolvidos deveriam seguir o exemplo da União Europeia e adoptar um sistema semelhante à iniciativa «Tudo Menos Armas». Seria conveniente reduzir substancialmente os direitos aduaneiros aplicáveis a produtos transformados provenientes de países em desenvolvimento para promover a criação de infra-estruturas locais de transformação.

— Fazer com que estejam disponíveis recursos suplementares para a iniciativa «Ajuda ao Comércio», a fim de reforçar a capacidade dos países em desenvolvimento de participarem no comércio internacional de géneros alimentícios e daí retirarem benefícios. Seria igualmente útil reforçar a assistência técnica para ajudar os países em desenvolvimento a cumprirem as regulamentações e normas existentes em matéria agrícola e alimentar.

— Encorajar a integração regional, bem como o comércio e a cooperação Sul-Sul através da promoção dos reagrupamentos económicos regionais. A comunidade internacional e a UE, com a preciosa experiência de que esta última dispõe, deveriam apoiar este processo.

3.2.6 O Comité espera que as suas propostas sejam tidas em conta pela Comissão na preparação da comunicação sobre o comércio e o desenvolvimento.

3.2.7 Para dar mais projecção a estes objectivos e assegurar que seja prestada mais atenção à cooperação para o desenvolvimento, à solidariedade mundial e ao debate sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, o Comité propõe que 2015 seja proclamado Ano Europeu do Desenvolvimento e da Cooperação (título provisório). Uma vez que a UE e os Estados-Membros assumiram o compromisso de alcançar estes objectivos até 2015, o Comité exorta a UE a aproveitar esse ano para promover junto de todos os cidadãos, tanto a nível da sociedade civil como ao nível nacional e europeu, a sensibilização e um sentimento de responsabilidade partilhada pelo cumprimento dos objectivos definidos e dos que venham a ser adoptados depois de 2015.

#### 4. Criar instrumentos eficazes para uma concorrência mais justa

4.1 Em matéria de concorrência, a governação mundial sofre de sérias lacunas. A OMC continua a tratar a concorrência de forma parcial e insatisfatória. Em particular, os problemas de monopólio privado, de abuso de posição dominante e de obstáculos não pautais com base em iniciativas privadas não fazem parte do seu domínio de competência. O direito comercial em matéria de *dumping*, subvenções e ajudas de Estado continua sujeito a interpretações diferentes consoante a jurisprudência do Órgão de Resolução de Litígios.

4.2 Não podendo combater sozinha as insuficiências da governação mundial, a UE deve empenhar-se em clarificar o direito existente e em fazer valer os seus valores e as suas normas junto dos instrumentos que protegem e garantem uma concorrência justa:

— trabalhando com o Secretariado da OMC para consolidar a análise das condições de concorrência para a exportação, no âmbito do Mecanismo de Exame das Políticas Comerciais (MEPC),

— encorajando a elaboração do relatório anual sobre os entraves ao comércio e ao investimento,

— apoiando as diversas iniciativas que procuram incluir os chamados temas de Singapura (investimento, transparência nos mercados públicos, concorrência e facilitação do comércio) numa nova agenda multilateral. Importa reafirmar, em particular, a necessidade de um acordo multilateral sobre os contratos públicos, assente, caso necessário, numa política de incentivos (por exemplo, transferências de tecnologia) ou sanções (restrição do acesso à contratação pública da UE),

— limitando as distorções da concorrência entre países membros europeus na conquista de mercados externos pelas empresas nacionais respectivas, graças à harmonização das políticas e medidas de promoção, de seguro e de crédito à exportação, assim como à integração progressiva das câmaras do comércio e dos seus representantes em países terceiros. Reforçar e desenvolver centros europeus de apoio às PME em países terceiros («European Business Centre»<sup>(9)</sup>) e tornar plenamente operacionais as equipas de acesso aos mercados («Market access teams»)<sup>(10)</sup> dotaria a UE de instrumentos eficazes neste domínio,

— zelando pelo respeito da propriedade intelectual no âmbito do acordo sobre a propriedade intelectual da OMC (TRIPS), do Acordo Comercial de Combate à Contrafacção (ACCC) e dos acordos bilaterais,

<sup>(9)</sup> Na China, na Tailândia, na Índia e no Vietname.

<sup>(10)</sup> JO C 218 de 23.7.2011, p. 25.

— recorrendo aos mecanismos do Órgão de Resolução de Litígios da OMC logo que necessário, a fim de contribuir para o reforço de uma jurisprudência em conformidade com a visão e os valores da UE.

## 5. Tornar efectivo o apoio do comércio a uma estratégia inclusiva e promover a dimensão social nas trocas comerciais

5.1 A dimensão social da globalização continua a ser uma questão incontornável que requer, a prazo, uma solução negociada pelas instâncias multilaterais, com destaque para a OMC. No imediato, conceder à OIT um estatuto de observador junto da OMC é um imperativo que a UE deve perseguir, persuadindo os países que continuam a opor-se a isso. Além disso, a OIT poderia associar-se progressivamente aos trabalhos do Mecanismo de Exame das Políticas Comerciais dos membros da OMC, dando o seu contributo sobre as políticas sociais dos países em causa.

5.2 O CESE entende que a Europa possui uma experiência construtiva de respeito da dimensão social nas trocas comerciais, a qual pode servir de quadro de referência a nível internacional sem que isso possa ser criticado como um proteccionismo disfarçado. Assim, o Comité tem a preocupação constante de valorizar a introdução da componente do desenvolvimento sustentável, que inclui a dimensão social, em todos os acordos comerciais, a observância das convenções fundamentais da OIT no domínio social, a experiência da condicionalidade no mecanismo do SPG e a existência de um Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização.

5.3 A esta dinâmica recente junta-se o recurso a estudos de impacto que, com uma metodologia revista, permitirão antecipar melhor as consequências para o emprego e preparar melhor as medidas de acompanhamento <sup>(11)</sup>. O CESE dá uma atenção especial à criação dos comités de acompanhamento previstos nos acordos comerciais concluídos pela UE, que assegurarão a supervisão da dimensão social e ambiental dos mesmos.

5.4 A UE e os Estados-Membros deveriam continuar a dar apoio financeiro à promoção e à aplicação das 8 convenções fundamentais da OIT, sem no entanto esquecerem que elas não podem fazer desaparecer imediatamente os problemas de competitividade e emprego na Europa. Além disso, acompanhar atentamente a iniciativa da OIT de criar uma base mínima de protecção social e apoiar programas a favor do trabalho digno abre novas oportunidades de ligar comércio e emprego. O Comité espera que o G20, em conjunto com o FMI e o Banco Mundial, examine os possíveis modos de financiamento da base de protecção social universal.

5.5 A UE deve valorizar, nos estudos de impacto, os diálogos sociais sectoriais para a definição das medidas de adaptação ao impacto das suas escolhas comerciais. Deve igualmente reflectir de forma explícita na sua política comercial as consequências da cláusula social horizontal <sup>(12)</sup> do Tratado de Lisboa. Durante as negociações sobre as próximas perspectivas financeiras, o Fundo Social Europeu deve ser preservado e orientado para as questões da reconversão industrial ligadas às transições e reestruturações. As condições de acesso ao Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização devem ser facilitadas para permitir a elegibilidade do maior número possível de pessoas vítimas das mutações industriais, mas também no sector agrícola. Este fundo poderia promover também a experimentação social.

5.6 O CESE preconiza a integração, no capítulo do desenvolvimento sustentável dos acordos, da dimensão dos Direitos do Homem, assim como a coordenação das medidas de acompanhamento do acordo com o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos do Homem (IEDDH). Uma melhor aplicação dos princípios orientadores das Nações Unidas contribuirá para a realização dos objectivos da União no que respeita às questões específicas ligadas aos Direitos do Homem. Segundo a Comunicação sobre a «Responsabilidade social das empresas» (Outubro de 2011) <sup>(13)</sup>, esses princípios são fundamentais para o comércio e o desenvolvimento.”

## 6. Concretizar os compromissos ambientais na política comercial

6.1 As negociações sobre bens e serviços ambientais, entabuladas no âmbito da Ronda de Doha, podem contribuir para os objectivos da UE de melhorar o acesso a bens e tecnologias respeitadores do ambiente. No entanto, para uma vasta gama de produtos, e particularmente para as energias renováveis, os entraves pautais são baixos ou moderados, enquanto os entraves não pautais constituem ainda um sério travão à disseminação desses produtos. Garantir um acordo precoce e isolado em matéria de comércio de bens e serviços ambientais na OMC que incluam os aspectos pautais e não pautais das protecções constitui uma nova proposta da Comissão que o CESE apoia.

6.2 Para desenvolver uma economia verde num contexto concorrencial globalizado e conservar a sua posição de liderança neste domínio, a Europa deveria, a bem dos seus próprios interesses e do clima, manter a ambição de reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 80 % até 2050, com um objectivo intermédio de, por exemplo, uma redução de 40 % entre 2020 e 2030. O Comité propõe-se desenvolver avaliações de impacto (competitividade, emprego e ambiente) e organizar debates públicos para antecipar as transições entre 2020 e 2050, bem como para estabilizar as projecções dos operadores económicos e dos cidadãos.

<sup>(11)</sup> JO C 218 de 23.7.2011, p. 19.

<sup>(12)</sup> Parecer do CESE sobre o tema «Reforçar a coesão e a coordenação da UE no domínio social» (ainda não publicado no JO).

<sup>(13)</sup> COM(2011) 681 final, Comunicação da Comissão – Responsabilidade social das empresas: uma nova estratégia da UE para o período de 2011-2014.

6.3 A definição deste objectivo intermédio deve ser acompanhada de medidas regulamentares e fiscais que favoreçam um aumento do investimento na investigação e o desenvolvimento de tecnologias ecológicas. Segundo a análise da Comissão <sup>(14)</sup>, o recurso a medidas de «ajuste do carbono» nas fronteiras deve limitar-se estritamente aos poucos casos comprovados de perda de competitividade e de fugas de carbono, no respeito das normas da OMC.

6.4 Uma vez que os projectos de criação de um mercado de comercialização de licenças de emissão de CO<sub>2</sub> têm evoluído de forma lenta e incerta no mundo, os Estados-Membros serão, durante alguns anos, dos únicos países do mundo a fixar um preço para as emissões de CO<sub>2</sub>. Dado o futuro risco de uma fuga de carbono em certos sectores europeus que participam no regime de comércio de licenças de emissão da UE (RCLE-UE), o Comité Económico e Social Europeu recomenda também um aumento significativo dos investimentos a longo prazo na descarbonização da economia, advogando ainda a criação de um quadro de incentivos previsível e estável que favoreça a inovação, a investigação e o desenvolvimento de tecnologias ecológicas que ainda não são comercializáveis.

6.5 No que toca aos transportes, o CESE apoia a adopção dos objectivos mundiais definidos pela Convenção-Quadro das

Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC) de uma redução de 10 % das emissões para o transporte aéreo e de 20 % para o sector marítimo. A decisão de partilhar os esforços de redução incluirá também o sector dos transportes, já que a aviação será, a partir de 2012, progressivamente integrada no RCLE-UE. Uma iniciativa europeia destinada a definir objectivos de eficiência energética na navegação de alto-mar também contribuiria para estes esforços.

6.6 Em matéria de avaliações de impacto da sustentabilidade, o CESE reitera as suas recomendações de revisão do dispositivo actual, tal como enunciadas num parecer anterior <sup>(15)</sup>. Convém, em particular, melhorar a informação sobre o impacto ambiental das políticas comerciais, através do envolvimento mais estreito dos secretariados dos acordos multilaterais no domínio do ambiente.

6.7 Embora qualquer iniciativa relativa a normas e a rótulos «ecológicos» ou «sustentáveis» deva manter-se sob a alçada do sector privado e descentralizada na UE, é indispensável dispor de um quadro comum de medição e de avaliação, sob a responsabilidade da Comissão Europeia ou de uma agência competente.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

<sup>(14)</sup> SEC(2010)269 «Trade as a driver of prosperity» [O comércio como motor da prosperidade] (só disponível em Inglês). [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc\\_146940.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146940.pdf).

<sup>(15)</sup> JO C 218 de 23.7.2011, p. 19.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho**

[COM(2011) 451 final — 2011/0196 (COD)]

(2012/C 43/18)

Relator: **Jan SIMONS**

Em 1 de Setembro e 29 de Setembro de 2011 o Conselho da União Europeia e o Parlamento Europeu, respectivamente, decidiram, nos termos dos artigos 91.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho*

COM(2011) 451 final — 2011/0196 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas, Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 23 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 136 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 No geral, o CESE acolhe favoravelmente a proposta de regulamento que altera o Regulamento n.º 3821/85 relativo à introdução de um aparelho de controlo nos transportes rodoviários e o Regulamento n.º 561/2006 sobre tempos de condução e períodos de repouso dos condutores, principalmente porque promove a segurança rodoviária, melhora as condições de trabalho dos condutores e assegura uma concorrência leal entre as empresas de transportes rodoviários.

1.2 O CESE é favorável à intenção da Comissão de incorporar as funcionalidades do cartão de condutor na carta de condução, o que aumentaria a segurança e diminuiria os encargos administrativos, caso tal seja exequível na prática. O mesmo se aplica à possibilidade prevista no artigo 6.º de integrar o tacógrafo digital nos sistemas de transporte inteligentes (STI), permitindo que outras aplicações STI tenham um acesso mais fácil aos dados registados e produzidos por esse tipo de tacógrafo.

1.3 O CESE aprova também a possibilidade de comunicação à distância a partir do tacógrafo para efeitos de controlo, criada pela proposta de regulamento, evitando para os condutores cumpridores controlos de estrada selectivos.

1.4 O CESE congratula-se com os artigos 7.º a 16.º sobre a homologação, considerando-os um exemplo excelente de uma descrição clara e completa sobre a forma como os Estados-Membros devem realizar as tarefas previstas pela legislação europeia.

1.5 No caso das oficinas que trabalhem com tacógrafos digitais e pertençam a empresas de transporte, a Comissão propõe

no artigo 19.º, n.º 4, limitar em toda Europa o acesso ao mercado apenas a veículos que não sejam propriedade dessas empresas, de modo a evitar conflitos de interesses, de cuja existência não dá, no entanto, provas. Tendo em conta, sobretudo, o aumento dos custos daí resultante, deverá caber eventualmente aos Estados-Membros decidir sobre esta limitação, como previsto na primeira frase do n.º 4 deste artigo, através de uma garantia de conformidade para estas reparações e calibragem, emitida por um organismo acreditado independente.

1.6 No atinente à responsabilidade por infracções ao regulamento, a Comissão propõe que esta recaia sobre as empresas de transporte, salvaguardando a possibilidade de estas comprovarem que não podem razoavelmente ser responsabilizadas pelas infracções cometidas. No entender do CESE, trata-se de uma disposição justa.

1.7 O CESE tem para si que, nas futuras adaptações do regulamento e respectivos anexos, haverá que envolver o Comité mencionado no artigo 40.º da proposta de regulamento e os parceiros sociais.

1.8 Para o CESE, a futura comunicação através do satélite europeu poderá dar lugar ao surgimento de outros mecanismos de controlo que, a longo prazo, se revelarão mais baratos e fiáveis, além de ocuparem menos espaço de cabina e facilitarem o controlo. O Comité insta a Comissão a investigar se, por exemplo, através de um *software* específico instalado no computador de bordo, hoje disponível em muitos camiões, não será possível alcançar um nível de qualidade equiparável, ou até maior, na concretização dos objectivos visados com o tacógrafo digital.

## 2. Introdução

2.1 Em 19 de Julho de 2011, a Comissão publicou a sua «Proposta de regulamento que altera o Regulamento n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e o Regulamento n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, que diz respeito aos tempos de condução e períodos de repouso dos condutores» (COM(2011) 451 final). O Parlamento Europeu e o Conselho, nos termos do artigo 304.º do TFUE, solicitaram ao Comité Económico e Social Europeu que elaborasse um parecer sobre este tema.

2.2 O CESE cedeu com agrado a este pedido, porque, tal como a Comissão, considera que a melhoria do sistema tacógrafico e dos seus controlos é importante, nomeadamente pelas seguintes razões:

2.3 A proposta promove a segurança rodoviária, na medida em que permite ter uma melhor percepção do tempo de condução e dos períodos de repouso dos condutores no transporte rodoviário.

2.4 Contribui também para melhorar as condições de trabalho dos condutores.

2.5 Contribui para o estabelecimento de uma concorrência leal entre as empresas de transportes rodoviários.

2.6 Tornar a utilização dos tacógrafos menos onerosa insere-se na estratégia da Comissão para integrar mais profundamente o mercado do transporte na Europa e, como descrito no Livro Branco sobre os transportes, de 28 de Março de 2011, reforçar a segurança, eficiência e competitividade dos transportes rodoviários.

2.7 Na prática, são utilizados ainda dois tipos de tacógrafos por cerca de seis milhões de condutores: os veículos que entraram no mercado antes de 1 de Maio de 2006 estão equipados com o tacógrafo analógico, em uso desde 1985, ao passo que os veículos introduzidos no mercado após essa data utilizam o tacógrafo digital.

## 3. Observações na generalidade

3.1 No geral, o Comité acolhe favoravelmente a proposta de regulamento que altera o Regulamento n.º 3821/85 relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e o Regulamento n.º 561/2006 sobre tempos de condução e períodos de repouso dos condutores. O Comité está particularmente satisfeito com os objectivos desta proposta, principalmente porque esta alteração dos regulamentos promove a segurança rodoviária, melhora as condições de trabalho dos condutores e assegura uma concorrência leal entre empresas de transportes rodoviários.

3.2 No artigo 27.º da proposta de alteração ao regulamento, a Comissão propõe integrar as funcionalidades dos cartões de condutor e as das cartas de condução, o que aumentaria a segurança do sistema e diminuiria significativamente os encargos administrativos. Isso faria com que os condutores passassem a estar menos inclinados a utilizar a sua carta de condução em práticas fraudulentas. Neste contexto, haveria que proceder a uma pequena adaptação da Directiva 2006/126/CE relativa à carta de condução paralelamente à presente proposta de regulamento. O Comité concorda com esta proposta, caso uma tal possibilidade seja exequível na prática.

3.3 O Comité congratula-se com os artigos 7.º a 16.º sobre a homologação, considerando-os um exemplo excelente de uma descrição clara e completa sobre a forma como os Estados-Membros devem realizar as tarefas previstas pela legislação europeia.

## 4. Observações na especialidade

4.1 No que diz respeito ao âmbito de aplicação (artigo 3.º), não só é referido o âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.º 561/2006 e respectivas disposições em matéria social, como também se prevê a possibilidade, no n.º 4, de os Estados-Membros exigirem a instalação de um aparelho de controlo em todos os veículos, incluindo os que têm tonelagem inferior a 3,5 toneladas. O Comité subscreve esta disposição.

4.2 A proposta de regulamento permitirá a comunicação à distância a partir do tacógrafo para efeitos de controlo, fornecendo às autoridades de controlo indicações sobre o cumprimento das normas antes de pararem o veículo para um controlo de estrada. Esta possibilidade evitará aos condutores cumpridores controlos de estrada selectivos. O Comité concorda com a abordagem do artigo 5.º.

4.2.1 O CESE chama a atenção para a questão fundamental da protecção dos dados ventilada pela Autoridade Europeia para a Protecção de Dados (EDPS/11/9) em 6 de Outubro de 2011, nomeadamente a fim de evitar que, na ausência de disposições claras que regulem a utilização e o armazenamento de dados dos condutores enquanto continuar pendente a actualização das especificações técnicas, a indústria adopte medidas que não respeitem a privacidade.

4.3 A localização exacta dos veículos será registada automaticamente através de um sistema global de navegação por satélite (GNSS) 48 meses após a entrada em vigor do presente regulamento. Segundo a Comissão, esta disposição dará às autoridades de controlo mais informações para verificarem o cumprimento das disposições em matéria social. O artigo 4.º estipula esta possibilidade. O CESE parte do princípio de que o Comité mencionado no artigo 40.º («comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011»), em colaboração com a Comissão, tem um papel a desempenhar neste contexto.

4.4 O CESE congratula-se com a possibilidade prevista no artigo 6.º de integrar o tacógrafo digital nos sistemas de transporte inteligentes (STI), permitindo que outras aplicações STI tenham um acesso mais fácil aos dados registados e produzidos por esse tipo de tacógrafo.

4.5 No artigo 19.º, n.º 4, a Comissão exprime o desejo de aumentar a fiabilidade das oficinas através do reforço do quadro legal relativo à sua aprovação. Uma das propostas impede que as empresas de transportes de maiores dimensões, que tenham as suas próprias oficinas para reparar ou calibrar tacógrafos, desempenhem estas tarefas nos seus próprios veículos. O objectivo seria o de evitar eventuais conflitos de interesses. Tendo em conta, sobretudo, o aumento dos custos daí resultante, deverá caber eventualmente aos Estados-Membros decidir sobre esta limitação, como previsto na primeira frase do n.º 4 deste artigo, através de uma garantia de conformidade para estas reparações e calibragem, emitida por um organismo acreditado independente.

4.6 O artigo 29.º atribui às empresas de transportes a responsabilidade pelas infracções ao regulamento cometidas pelos seus condutores, prevenindo a possibilidade de comprovar que a empresa em questão não pode razoavelmente ser responsabilizada pela infracção cometida. O Comité aprova este regime de responsabilidade.

4.7 O CESE concorda com a formulação proposta pela Comissão para os artigos 30.º a 36.º, em que são definidas as regras relativas à utilização dos cartões de condutor e das folhas de registo, bem como dos restantes documentos de que o condutor deve ser portador e à formação dos agentes de controlo. Este último aspecto, em particular, recebe o aval do CESE. Com efeito, a formação dos agentes de controlo permitirá uma aplicação mais harmonizada e eficaz da legislação da UE.

4.8 No artigo 37.º, a Comissão propõe um texto respeitante a sanções. No n.º 3 deste artigo, a Comissão define que, para as infracções muito graves, tal como definidas na Directiva 2009/5/CE, os Estados-Membros estabelecem as sanções da categoria mais elevada aplicável, nos seus territórios, a infracções à legislação do transporte rodoviário. O CESE subscreve a posição da Comissão.

4.9 Nos artigos 38.º a 40.º, a Comissão considera-se habilitada a adaptar os anexos I, I (B) e II ao progresso técnico. O CESE defende que o Comité mencionado no artigo 40.º apresente propostas de adaptações e que os parceiros sociais sejam convidados para as reuniões desse comité.

4.10 O CESE considera positiva a proposta da Comissão de criar um Fórum do Tacógrafo em que estejam representados peritos dos Estados-Membros e de países signatários do AETR (Acordo Europeu relativo ao Trabalho das Tripulações de Veículos que efectuam Transportes Internacionais Rodoviários), conforme disposto no artigo 41.º. O objectivo seria o de harmonizar a regulamentação e a aplicação técnica nos Estados-Membros e nos países signatários do AETR.

4.11 Com a presente proposta, a Comissão tenciona continuar a introduzir melhorias técnicas no tacógrafo digital. O CESE pergunta-se se a futura comunicação através do satélite europeu não possibilitará o surgimento de outros mecanismos de controlo que, a longo prazo, se revelarão mais baratos e fiáveis, além de ocuparem menos espaço de cabina e facilitarem o controlo. O CESE propõe que a Comissão investigue se, por exemplo, através de um *software* específico instalado no

computador de bordo, hoje disponível em muitos camiões, não será possível alcançar um nível de qualidade equiparável, ou até maior, na concretização dos objectivos visados com o tacógrafo digital. Trata-se aqui de realizar as diferentes tarefas decorrentes da legislação ou da organização das empresas através de um aparelho único instalado na cabina dos camiões.

4.12 O Regulamento n.º 561/2006, directa e uniformemente aplicável nos Estados-Membros, e as seis notas de orientação não vinculativas sobre diversas questões de interpretação – definidas em conjunto com as autoridades de controlo e a elas dirigidas –, não resolveram todos os problemas de interpretação quanto à aplicação do regulamento por essas autoridades de controlo. O Comité espera que, de preferência antes da entrada em vigor do novo regulamento alterado, que não será certamente antes de dois anos, estas diferenças sejam eliminadas, de modo a garantir verdadeira uniformidade na execução dos controlos.

4.13 O Comité deseja ainda incluir três observações que, muito embora não digam respeito aos temas dos dois – e, em breve, três – regulamentos alterados, podem, ainda assim, ter lugar neste parecer.

4.13.1 A introdução de sensores de peso pode servir para sinalizar excesso de carga, o que seria útil não só para os transportadores, mas também para as autoridades de controlo.

4.13.2 O Comité sugere que o aparelho de controlo digital também deveria registar, através do satélite GNSS, o local de início e fim do trajecto de transporte. Tal permitiria melhorar o controlo da cabotagem pelos Estados-Membros. Neste contexto, convém ter presente que, a partir de 2014, ou mesmo antes, deixará de haver restrições à cabotagem, conforme previsto pelo Livro Branco de 2011, também ele subscrito pelo Comité.

4.13.3 O Comité sempre foi favorável à aplicação e ao controlo uniformes das regras no transporte transfronteiriço. Estes elementos são verdadeiramente fundamentais. De facto, só é possível estabelecer uma concorrência leal entre empresas de transporte rodoviário, se o controlo sobre estas regras foi executado de forma idêntica em toda a UE. As propostas do regulamento em apreço, exceptuando as críticas apresentadas neste parecer, são um exemplo de como esta uniformidade pode ser alcançada. O Comité apela a que, no futuro, se atribua a mesma atenção a este aspecto, quer na elaboração de nova legislação, quer na modificação da legislação existente.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação de um sistema de preferências pautais generalizadas**

[COM(2011) 241 final]

(2012/C 43/19)

Relator: **Jonathan PEEL**

Em 14 de Junho de 2011, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação de um sistema de preferências pautais generalizadas*

COM(2011) 241 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas, que emitiu parecer em 22 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 120 votos a favor, 7 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE saúda vivamente o compromisso firme da Comissão, na sua revisão do actual sistema de preferências pautais generalizadas (SPG), de se concentrar ainda mais no apoio aos países com mais necessidades, através de incentivos ao aumento das suas receitas de exportação, de modo a conseguir uma verdadeira redução da pobreza. O CESE encara com apreensão o agravamento da desvantagem competitiva de numerosos países mais desfavorecidos nos últimos anos, em consequência da ascensão de um número assinalável de países em desenvolvimento mais avançados, e subscreve plenamente a intenção de concentrar a utilização das preferências pautais da UE onde elas são mais necessárias, à medida que os direitos aduaneiros continuam, de um modo geral, a diminuir.

1.1.1 Por conseguinte, o CESE apoia a intenção da Comissão de reduzir o número de países elegíveis do SPG, mas sem aumentar significativamente o número de rubricas pautais ou produtos afectados, a fim de beneficiar sobretudo os que mais necessitam de apoio. Assim, constata-se que alguns produtos «sensíveis», sobretudo produtos agrícolas e têxteis, continuarão, mesmo ao abrigo do SPG+, a não estar totalmente isentos de direitos aduaneiros, pelo que os países menos avançados poderão preservar esses benefícios específicos no âmbito da iniciativa «Tudo Menos Armas» (TMA).

1.1.2 O CESE observa que o SPG, e sobretudo o SPG+, enquanto instrumento de desenvolvimento baseado em incentivos (e não em sanções), deve continuar a ser suficientemente atractivo para todos os países elegíveis.

1.2 O CESE também saúda vivamente o facto de a Comissão ter aproveitado a oportunidade para incentivar um maior respeito dos direitos humanos e laborais e dos princípios fundamentais do desenvolvimento sustentável e da boa governação, promovendo em simultâneo o reforço da segurança jurídica e da estabilidade.

1.3 O CESE apoia a intenção da Comissão de não alargar o número total das convenções em que assenta o SPG+, tanto mais que as convenções seleccionadas oferecem aos países uma possibilidade realista de se concentrarem nos aspectos essenciais<sup>(1)</sup>, embora acolha com agrado em especial a inclusão da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (1992) neste âmbito pela primeira vez. Importa encontrar um equilíbrio entre, por um lado, a obtenção de melhorias em termos de direitos humanos, sociais, ambientais e políticos e, por outro, a capacidade técnica e financeira dos países mais pobres de satisfazerem os requisitos adicionais, mesmo quando recebem assistência técnica: em última instância, a escolha deve ser feita pelo país beneficiário de acordo com as suas próprias condições culturais e políticas.

1.4 O CESE salienta, pois, que estas propostas devem ser acompanhadas de medidas de desenvolvimento de capacidades mais claramente focalizadas destinadas a proporcionar um apoio acrescido para ajudar os países a cumprir as convenções e as normas éticas obrigatórias. O CESE exorta à introdução, numa fase precoce, de um programa específico da UE, a desenvolver paralelamente à aplicação do regulamento proposto, que indique explicitamente o apoio disponível para efeitos do referido desenvolvimento de capacidades, a conceder aos países beneficiários do SPG que o solicitem.

1.4.1 O CESE defende ainda que esse reforço de capacidades deve assentar num diálogo que, com base na experiência da sociedade civil, permita identificar e orientar a ajuda para as verdadeiras necessidades. Mesmo o relatório do CARIS<sup>(2)</sup>, que efectuou uma avaliação oficial do SPG a encargo da Comissão e que teve acesso a análises e analistas sofisticados para avaliar os progressos alcançados no domínio das trocas comerciais ao abrigo do SPG, conclui que é difícil chegar a conclusões na

<sup>(1)</sup> INFO PACK sobre a proposta da Comissão Europeia relativa a um novo SPG, DG TRADE, p. 8.

<sup>(2)</sup> Centre for the Analysis of Regional Integration at (the University) of Sussex [Centro para a Análise da Integração Regional da Universidade de Sussex]: Relatório de avaliação intercalar do SPG, 2009.

matéria. Contudo, países em desenvolvimento com escassos recursos são chamados a tomar decisões estratégicas, quando na verdade dispõem de muito pouca capacidade para fazer prognósticos correctos.

1.5 O CESE, por sua vez, acolhe com especial agrado a intenção expressa pela Comissão de envolver a sociedade civil, e em particular o próprio Comité, devido à sua capacidade de ter uma visão alargada em representação da sociedade civil organizada, através da inclusão de quaisquer informações que a Comissão considere adequadas ao abrigo do artigo 14.º no que diz respeito à observância das convenções fundamentais referidas no anexo VIII. A este propósito, o Comité aguarda com expectativa a apresentação pela Comissão de um regulamento específico de execução dos procedimentos a adoptar para tratar os pedidos de acesso ao SPG+, com destaque para a suspensão e para a renovação do acesso ao SPG, ao SPG+ e ao TMA nos termos dos artigos 10.º, n.º 8, 15.º, n.º 2, e 19.º, n.º 12, da proposta de regulamento, juntamente com as salvaguardas previstas no artigo 22.º, n.º 4.

1.5.1 Sem prejuízo dos direitos ou da capacidade de qualquer das partes interessadas de dar o seu contributo no tocante a questões de cumprimento, o Comité recomenda à Comissão, ao Conselho e ao Parlamento a criação de um mecanismo de «acompanhamento» ou consulta através do qual a sociedade civil possa contribuir com informações sobre alegadas violações das convenções pertinentes pelos países beneficiários do SPG, e considera que o próprio CESE, devido à experiência de que dispõe, deve actuar como promotor ou coordenador desse mecanismo, servindo de ponto de contacto para a apresentação das queixas.

1.5.2 No entender do CESE, isso deve basear-se, se for caso disso, nos precedentes que, segundo se prevê, serão definidos em breve para efeitos de acompanhamento pela sociedade civil da aplicação do ACL UE-Coreia do Sul e de outros acordos de comércio livre recentemente negociados, com destaque para disposições que assegurem o contributo específico da UE e/ou criem grupos ao nível da UE que possam ser consultados antes das instâncias conjuntas formais especificamente previstas para o efeito nesses ACL.

1.6 Nesse sentido, o CESE exorta a Comissão a instituir quanto antes um grupo de trabalho conjunto com o CESE responsável pela formulação de recomendações concretas.

## 2. Contexto geral/A nova proposta

2.1 O regulamento proposto substituirá o actual sistema de preferências pautais generalizadas (SPG), que deveria expirar no final de 2011 mas foi prorrogado por mais dois anos para permitir uma transição sem problemas. O regulamento destina-se igualmente a alinhar o SPG pelo Tratado de Lisboa mediante a introdução das necessárias alterações, entre as quais uma maior participação do Parlamento Europeu. Aproveitou-se a oportunidade para propor mudanças radicais, nomeadamente uma orientação mais focalizada e uma maior concentração do SPG nos países mais necessitados, bem como o reforço da simplicidade, da previsibilidade e da estabilidade, factores

essenciais para que os importadores se sintam incentivados a utilizar o sistema. Com esse fim em vista, o SPG só será objecto de revisão, não de substituição, dentro de mais cinco anos.

2.2 No âmbito da sua política comercial comum e em consonância com as regras da OMC, a União Europeia, através do SPG, tem vindo a conceder preferências comerciais aos países em desenvolvimento desde 1971, ano em que o sistema foi desenvolvido a partir de recomendações da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED). O SPG tem sido um dos principais instrumentos utilizados pela UE para ajudar os países em desenvolvimento a reduzir a pobreza, através de um aumento das receitas resultante do aumento do comércio, e simultaneamente para os encorajar a empreender mais esforços com vista a garantir o respeito dos principais direitos humanos e laborais, reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável e a boa governação.

2.3 Como demonstram os anexos V e IX da proposta de regulamento, o sistema SPG funciona com base numa lista de códigos da nomenclatura combinada (códigos NC) em relação aos quais a UE concede direitos aduaneiros reduzidos ou nulos sobre as importações dos bens correspondentes. Assim, não se trata de um instrumento primariamente destinado a atenuar as alterações climáticas ou a promover a segurança alimentar, ou ainda a garantir o aprovisionamento em matérias-primas. Os códigos NC vão até oito dígitos (o que para o cidadão comum pode parecer incompreensível) e estabelecem a diferenciação entre, por exemplo, café torrado, não descafeinado (0901 21 00) e café torrado, descafeinado (0901 22 00). O SPG funciona pela adesão dos importadores que desejam tirar partido dos direitos aduaneiros reduzidos ou nulos que o sistema proporciona: para o sistema ser utilizado, deve pautar-se pela simplicidade, pela estabilidade e por uma suficiente previsibilidade. É de assinalar que nem todos os importadores que poderiam fazê-lo recorrem automaticamente aos países beneficiários do SPG: apenas são utilizadas cerca de 69 % das reduções pautais potenciais à disposição dos países menos avançados através do TMA, valor que sobe para 85 % no caso do SPG+.

2.4 À medida que os direitos aduaneiros diminuem em todo o mundo, a possibilidade de aplicação do SPG a nível global também se torna menor. As importações ao abrigo do SPG representam apenas 4 % do total de importações da UE (9,3 % das importações provenientes de países em desenvolvimento) e, em 2009, a perda líquida de receitas aduaneiras da UE resultante da aplicação do regulamento SPG foi de apenas 2,97 mil milhões de euros (correspondentes a um montante líquido de 2,23 mil milhões de euros, após dedução dos custos de cobrança). Este valor baixará agora para cerca de 1,77 mil milhões de euros. Numa altura de crise económica, de incerteza no domínio do comércio e em que paira a ameaça sempre presente do aumento do proteccionismo como meio tentador de lidar com os problemas económicos de um país, muitos Estados-Membros questionam-se se as reduções técnicas propostas não irão longe demais. Após analisar esses aspectos técnicos, contudo, o Comité considera que qualquer atenuação das alterações propostas, tanto em termos de graduação como no que se refere aos critérios de elegibilidade rigorosos para alguns países, só beneficiaria os países mais bem colocados. O objectivo principal do SPG é ajudar aqueles que mais necessitam dessa ajuda.

2.5 Desde 2004, ano em que o CESE examinou pela última vez o SPG <sup>(3)</sup> e em que o sistema foi pela última vez objecto de revisão, têm estado em vigor três tipos de acordos preferenciais, a saber:

- Um regime geral do sistema SPG, aberto a todos os países elegíveis (actualmente 176), que oferece preferências através de direitos aduaneiros reduzidos ou nulos para cerca de 6 200 rubricas, de um total de cerca de 7 100 rubricas com tarifas superiores a zero <sup>(4)</sup>. A maioria (3 800) destas rubricas é classificada como «sensível» e é objecto de reduções pautais fixas – trata-se sobretudo de produtos agrícolas, mas são igualmente contemplados produtos têxteis e vestuário. Em 2009, foram importados para a UE ao abrigo do regime SPG (aberto a cerca de 111 países) bens no valor de 48 mil milhões de euros – 81 % das importações a coberto do sistema SPG global total.
- SPG+: Um mecanismo de incentivo para os países mais pobres de menor dimensão e «vulneráveis», com uma reduzida base de tributação mas não classificados como países menos avançados (PMA), cujas exportações para a UE estão fortemente concentradas num pequeno número de produtos (em que as 5 maiores secções de importações representam mais de 75 % do total), através do qual são oferecidas preferências adicionais, na sua maioria isentas de direitos, para alguns produtos «sensíveis», mas que inclui apenas 70 rubricas pautais adicionais para além das 6 200 abrangidas pelo SPG. O SPG+ inclui igualmente incentivos especiais com vista a encorajar o desenvolvimento sustentável e a boa governação nos países participantes, os quais têm de se comprometer a abraçar um leque mais amplo de valores universais fundamentais associados aos direitos humanos e laborais bem como à protecção do ambiente e à boa governação – ver ponto 4 *infra*. Em 2009, 15 países exportaram bens para a UE no montante de 5 mil milhões de euros através do sistema SPG+ (9 % do SPG total).
- O regime «Tudo Menos Armas» (TMA), ou de acesso à UE em condições de total isenção de direitos e de quotas para todas as importações provenientes dos países classificados como PMA pelas Nações Unidas, com excepção de armas e munições (e inicialmente também açúcar, arroz e bananas). Acrescentado ao sistema SPG em 2004, o regime TMA começou por ser uma iniciativa da UE ligada às negociações de Doha. Apesar do acordo a nível ministerial de 2005, no âmbito da OMC, quanto à inclusão da isenção total de direitos e de quotas nas negociações de Doha, a UE continua a ser a única zona de comércio a aceitar condições tão generosas. Em 2009, o TMA respondeu por importações para a UE no valor de 6 mil milhões de euros (10 % do SPG total).

2.6 Apenas 9 % das rubricas pautais permanecem totalmente fora do SPG e do SPG+ (mas estão incluídas no TMA), na sua maioria, produtos agrícolas. Incluir estes no SPG ou até no SPG+ significaria que algumas das vantagens do regime TMA (e, por sua vez, do SPG+) desapareceriam e que os países mais pobres ficariam a perder <sup>(5)</sup>. Trata-se contudo de domínios, em

matéria de produção agrícola, onde surgiram alguns dos problemas mais difíceis de resolver no quadro das negociações de Doha. Os produtos do sector do açúcar são porventura o exemplo mais sensível neste caso. Ao cabo de mais de dois séculos de distorções <sup>(6)</sup> do mercado, o açúcar é um produto de importação muito sensível para a UE, uma cultura que Moçambique (um PMA) consegue produzir ao preço do mercado, mas que por outro lado, num mercado totalmente aberto, seria altamente vulnerável à concorrência de um país de rendimento médio-elevado como o Brasil. Estas considerações também se aplicam aos têxteis e ao vestuário, outro sector muito sensível para as importações para a UE e para a concorrência entre os PMA e os seus vizinhos.

2.7 O principal efeito das alterações propostas será uma redistribuição da origem de algumas das importações para a UE. A proposta de regulamento propõe a exclusão do sistema de mais de metade dos países actualmente elegíveis do SPG, de modo a orientar e concentrar os benefícios do SPG nos países com mais necessidades, o que, em princípio, é de saudar. Tal como a Comissão refere na sua exposição de motivos, «graças a um aumento do comércio, muitos países e sectores de exportação em desenvolvimento foram integrados com êxito no mercado global [...] [e] podem continuar a expandir-se sem ajuda». Estes países mais desenvolvidos «exercem pressão sobre [...] países muito mais pobres, cuja necessidade de ajuda é realmente genuína».

2.7.1 Não obstante, refira-se de passagem uma preocupação de monta dos importadores da UE, que é a de que as alterações já em curso em matéria de regras de origem leve a uma diminuição na adesão ao sistema até 2017, ano em que os requerimentos para a certificação da prova de origem pelas autoridades deverão ser substituídos por uma declaração dos exportadores registados. Muitas PME consideram isso demasiado arriscado. O Comité considera que o sistema proposto de auto-certificação deve ser supervisionado, auditado e certificado por instituições profissionais independentes que operem a nível internacional. Recentemente houve demasiados exemplos de fraude ou de «contorno» das obrigações para as importações para a UE, nomeadamente no caso do açúcar.

2.8 Os países de rendimento elevado (segundo a classificação do Banco Mundial) permanecem excluídos, mas sem as anteriores isenções. Propõe-se igualmente a exclusão dos 33 países e territórios ultramarinos (PTU), isto é, os associados à UE, EUA, Austrália e Nova Zelândia, onde o SPG é apenas marginalmente utilizado. Contam-se entre eles a Gronelândia, as Bermudas e a Samoa Americana.

2.8.1 Serão igualmente excluídos:

- Todos os parceiros de ACL e quaisquer outros países que beneficiem, junto da UE, de um regime de acesso preferencial ao mercado que ofereça as mesmas preferências pautais que o sistema, ou mesmo melhores (embora estes países permaneçam elegíveis caso esse regime fracasse): nestes casos, é dado um pré-aviso de dois anos. Anteriormente, a

<sup>(3)</sup> JO C 110 du 30/04/2004, p. 34.

<sup>(4)</sup> Existem outras 2 300 rubricas a que corresponde uma tarifa normal nula.

<sup>(5)</sup> Relatório do CARIS.

<sup>(6)</sup> Desde a época das Guerras Napoleónicas e do fim das importações da cana-de-açúcar para a Europa continental.

distinção entre os que beneficiavam e os que não beneficiavam de um regime dessa natureza era confusa, mas presentemente o potencial grande aumento do número de ACL da UE ratificados nos próximos anos deverá igualmente ser tido em conta, uma vez que poderá levar, a prazo, a uma redução do número de países elegíveis;

- Os países classificados pelo Banco Mundial como países de rendimento elevado ou médio-elevado (com base no rendimento nacional bruto *per capita*) durante os três anos anteriores: neste caso é dado um pré-aviso de um ano. Este assunto é tratado em mais pormenor no capítulo 3 *infra*.

2.9 O actual mecanismo de graduação, destinado a assegurar que as preferências são removidas dos sectores onde já não são necessárias, será alterado. Os anteriores limites – com base nos quais, se quaisquer exportações de um país para a UE ultrapassassem 15 % das importações totais abrangidas pelo SPG durante três anos consecutivos, as mesmas deixariam de ser elegíveis (a menos que essa secção ou grupo de produtos representasse mais de 50 % das exportações totais desse país abrangidas pelo SPG) – aumentam agora para 17,5 %, atendendo à maior focalização do SPG, embora na realidade isto represente um ligeiro endurecimento das condições. Para os têxteis e vestuário, o limite é elevado de 12,5 % para 14,5 %.

2.10 De igual modo, o número de secções de produtos enumeradas é alargado de 21 para 32, a fim de garantir uma maior objectividade e sensibilidade, mas a focalização não é excessivamente rígida para não eliminar factores essenciais como a simplicidade, a estabilidade e a previsibilidade. Trata-se de um aspecto fundamental, embora este instrumento seja raramente utilizado – actualmente, só se aplica a sete países, entre os quais a China, mas também o Brasil, a Índia e outros países asiáticos. Foi igualmente utilizado (mas depois anulado) no passado, em benefício tanto da Rússia com da Índia.

2.10.1 A graduação deixa de se aplicar aos países beneficiários do SPG+: nunca se aplicou aos países abrangidos pela iniciativa TMA.

2.10.2 No caso do SPG+, o requisito segundo o qual os países participantes devem representar menos de 1 % do total das importações da UE abrangidas pelo SPG é agora elevado para 2 %, atendendo à cobertura mais focalizada e restrita do SPG, se bem que, na prática, isto apenas abra o SPG+ ao Paquistão (país em proveniência do qual as importações de têxteis pela UE constituem um problema, sobretudo porque, para alguns, o Paquistão deverá beneficiar à custa de PMA vizinhos) e às Filipinas, contanto que preencham as condições e desejem beneficiar do sistema.

### 3. Elegibilidade para beneficiar do SPG/SPG+ no futuro

3.1 Com o decréscimo geral dos direitos aduaneiros a nível mundial (excepto sobretudo na agricultura e nos têxteis), e com a tendência para o aumento do número de ACL celebrados pela UE, o âmbito de aplicação do SPG está a diminuir. Após as alterações e supressões previstas e acima descritas, estima-se que:

- Globalmente, o número de países que continuarão a ser elegíveis para beneficiar do SPG rondará os 80, consoante os que na altura preencherem os critérios;

- Destes, 49 são PMA e elegíveis para beneficiar do regime TMA;

- Dos cerca de 30 países elegíveis para o SPG ou o SPG+, mas não para o TMA, apenas sete ou oito não deverão ser elegíveis para o SPG+. Contudo, está longe de ser claro até que ponto o SPG+ será suficientemente atractivo para a maioria dos outros países o aceitar. Actualmente, muitos preferem não o fazer. O SPG+ poderá, assim, ficar reduzido a apenas três ou cinco países<sup>(7)</sup>, mesmo partindo do princípio de que o valor mais elevado de 2 % (ver ponto 2.10.2) será adoptado, sobretudo se os ACL celebrados pela UE com determinados países da América Central (ainda por ratificar) e da Parceria Oriental forem efectivamente aplicados;

- Por outro lado, a maioria dos países elegíveis para o SPG poderá em breve deixar de o ser. Entre estes contam-se a Índia, a China, a Ucrânia e três países da ASEAN, todos eles em franco desenvolvimento, para além do facto de que alguns deles estão também a negociar um ACL com a UE;

- Esta potencial nova redução do número de países que deverão ser elegíveis implica, por isso, que a UE se questione se pretende, a prazo, manter tanto o SPG como o SPG+.

3.2 O CESE reconhece que a Comissão se mostra muito reticente em alargar a elegibilidade do SPG+ após ter perdido na OMC um litígio com a Índia, em 2004, sobre o SPG em matéria de drogas. Se for confrontada com mais litígios na OMC, a UE poderá perdê-los, uma vez que a discriminação legal entre países em desenvolvimento apenas pode ocorrer em condições muito específicas.

3.3 O Comité está ciente de que, por outro lado, aumentar o número de países elegíveis apenas para o SPG significaria incluir todos os países classificados pelo Banco Mundial como países de rendimento médio-elevado (acima de US\$ 3 976 por ano), embora o seu número seja pequeno. Esses países incluem a Rússia, o Brasil, a Argentina e a Malásia (todos eles com rendimentos anuais *per capita* acima dos da Roménia e da Bulgária). O aspecto principal é que o SGP existe para ajudar os países mais necessitados.

3.4 Assim, na opinião do CESE, a diferença entre a adopção do SPG ou do SPG+ depende da escolha por parte dos países elegíveis. A questão que se coloca é, pois, a de saber se, e em que medida, o regime SPG+ pode ser tornado suficientemente atractivo para abranger o maior número possível desses

<sup>(7)</sup> Bolívia, Equador e Mongólia, com um eventual alargamento ao Paquistão e às Filipinas.

países, que deverão incluir alguns países da Ásia Central e a Nigéria (países que já optam por não utilizar o SPG+), a Síria, o Irão e alguns Estados insulares. Encorajar mais desses países a aderir ao SPG+ e, por conseguinte, a um maior alinhamento pelos princípios definidos nas 27 convenções referidas, deverá gerar uma situação mais benéfica para todos.

#### 4. Convenções fundamentais – Direitos humanos e laborais, protecção do ambiente e boa governação

4.1 O aspecto fundamental do SPG+ no entender do Comité diz respeito aos compromissos baseados nos direitos universais assumidos em contrapartida pelos países beneficiários. Para serem elegíveis para o SPG ou para o TMA, um candidato não pode ter cometido violações sistemáticas dos princípios definidos nas convenções enumeradas na parte A do anexo VIII da proposta de regulamento, que incluem as principais convenções das Nações Unidas em matéria de direitos humanos e laborais – bem como as oito convenções fundamentais da OIT. A única alteração proposta na proposta de regulamento é a eliminação da convenção relativa ao Apartheid.

4.2 Para serem elegíveis para o SPG+, porém, todos os países devem ter aderido, ratificado e mantido a observância das convenções enumeradas na parte A do anexo VIII, assim como de mais doze convenções (enumeradas na parte B). A Comissão propõe que seja acrescentada a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (1992), a que o CESE dá todo o seu apoio.

4.2.1 No caso do SPG+, o CESE propõe que os países beneficiários devem a partir de agora dar mostras de um maior grau de empenhamento e de uma adesão mais firme às convenções, e reforçar os mecanismos destinados a assegurar a aplicação efectiva das mesmas. Para esse efeito:

- Os beneficiários devem agora assumir um compromisso vinculativo no sentido de manterem a ratificação das convenções, bem como a observância da legislação conexa e de outros métodos de aplicação, não apresentarem deficiências graves detectadas pelos organismos de acompanhamento pertinentes e aceitarem controlos e revisões periódicos;
- Atendendo a que o SPG+ é um sistema baseado em incentivos (e não em sanções), haverá um diálogo regular entre a Comissão e cada país beneficiário, quanto mais não seja para assegurar que a aplicação não se deteriore com o tempo, antes registe melhorias;
- O controlo será reforçado, com a apresentação de relatórios cada dois anos (em lugar de três) ao Conselho, e agora ao Parlamento Europeu;
- A ausência de cooperação por parte do país beneficiário levará à sua rápida exclusão, sem a necessidade de uma investigação;

- Prevê-se uma inversão do ónus da prova, que recai a partir de agora sobre o país beneficiário do SPG+;
- A Comissão poderá agora recorrer a outras fontes de informação fiáveis, nomeadamente, e isso é importante, contributos da sociedade civil.

4.3 Para muitos países beneficiários do SPG+, estas novas exigências constituem um encargo considerável em termos tanto técnicos como financeiros, daí o apoio da Comissão ser essencial. A proposta de regulamento é omissa a este respeito. O CESE exorta à introdução, numa fase precoce, de um programa específico da UE, a desenvolver paralelamente à aplicação do regulamento proposto, que indique explicitamente o apoio, financeiro e não só, disponível para efeitos do referido reforço de capacidades, a conceder aos países beneficiários do SPG que o solicitem. Em última análise, a escolha cabe ao país beneficiário, em função das suas próprias condições.

4.4 O CESE apoia a manutenção das 27 convenções com as duas alterações propostas. A Comissão salienta que as convenções seleccionadas oferecem aos países uma possibilidade realista de se concentrarem nos aspectos essenciais<sup>(8)</sup>. Enquanto instrumento de desenvolvimento baseado em incentivos, o SPG+ tem de ser suficientemente atractivo para os países elegíveis para que estes o utilizem. Importa encontrar um equilíbrio entre, por um lado, a obtenção de melhorias em matéria de direitos humanos, sociais, ambientais e de políticas, e, por outro, a capacidade dos países mais pobres de satisfazerem os requisitos adicionais, mesmo quando apoiados por assistência técnica ao comércio. Tal como se afirma no relatório do CARIS, por ora, os benefícios são apenas marginais.

4.4.1 Nem todos os países elegíveis desejam tirar proveito do SPG+, e isto por uma de três razões:

- As suas exportações principais não são «sensíveis», daí haver pouco a ganhar;
- Os governos não querem ter de cumprir os requisitos;
- Problemas internos, como guerras, conflitos e/ou falta de capacidade administrativa, que tornam os requisitos inexecutáveis.

4.4.2 Anteriormente, a UE colocava a tónica meramente na ratificação das convenções partindo do princípio de que os países assegurariam a aplicação efectiva das mesmas. Exigi-lo à partida significaria que, com base apenas nesse critério, provavelmente só a Noruega e a Suíça alguma vez seriam elegíveis. O relatório do CARIS observa que o SPG+ parece ser eficaz na promoção da ratificação das 27 convenções, mas que os efeitos reais são mais difíceis de identificar. Contudo, o SPG acrescenta

<sup>(8)</sup> INFO PACK sobre a proposta da Comissão Europeia relativa a um novo SPG, DG TRADE, p. 8, ponto 5.

incentivos internos à aplicação efectiva em casos em que as partes interessadas ficariam significativamente a perder se os mesmos fossem posteriormente retirados.

4.5 Qualquer um dos regimes SPG pode ser temporariamente suspenso devido a violações graves e sistemáticas dos princípios fundamentais pertinentes, bem como por diversos outros motivos, como sejam práticas comerciais desleais, fraude ou deficiências graves nos controlos aduaneiros.

4.5.1 Até à data, os benefícios do SPG foram retirados a Mianmar<sup>(9)</sup> (1997) e à Bielorrússia (2006) por violação dos direitos laborais, e não lhes foram ainda restituídos. As preferências pautais atribuídas ao Sri Lanka a título do SPG+ foram suspensas (2010) por incumprimento das convenções em matéria de direitos humanos. Para alguns países, porém, como El Salvador, a simples abertura de investigações bastou como catalisador da mudança.

4.5.2 Para o CESE, a questão principal é se, com o sistema revisto, mais rigoroso, o lançamento do procedimento de investigação total (e muitos países ainda têm bastante trabalho pendente pela frente) não levará inevitavelmente à suspensão do tratamento preferencial caso não seja rapidamente encontrada uma solução positiva. Esta situação não beneficiaria ninguém. Há que encontrar um equilíbrio entre os incentivos e as sanções. Para alguns países muito pobres, confrontados com potenciais situações de subnutrição e outras dificuldades, as metas agora estabelecidas podem ser inatingíveis a curto prazo. Embora a Comissão deva apresentar um relatório ao Parlamento Europeu cada dois anos, o Comité presume que haverá um diálogo intercalar e que a Comissão acompanhará em permanência a situação nos países beneficiários, baseando-se nomeadamente no material elaborado pelos organismos internacionais de acompanhamento pertinentes. O Comité espera que a Comissão seja o mais transparente possível nessa fase, em que serão identificados os principais problemas.

4.5.3 Coloca-se uma questão particular em relação ao Usbequistão (que, à parte esta situação, é elegível para beneficiar do SPG+ mas opta por não o fazer), país em relação ao qual existe uma profunda preocupação pela utilização de trabalho infantil na colheita do algodão. O objectivo declarado do SPG+ é incentivar os países beneficiários a melhorarem constantemente o seu desempenho. Como tal, há que encontrar um meio-termo entre o encorajamento de mudanças positivas e o isolamento ainda maior do país, atrasando ou invertendo assim o progresso, porventura por vários anos.

## 5. Papel da sociedade civil

5.1 Em relação ao reforço acrescido das capacidades a que se refere o ponto 4.3, o CESE defende que esse reforço deve

assentar num diálogo que, com base na experiência da sociedade civil, permita identificar e orientar a ajuda para as verdadeiras necessidades. Como já aqui se disse, mesmo o relatório do CARIS, que teve acesso a análises e analistas sofisticados na avaliação dos progressos alcançados no domínio das trocas comerciais ao abrigo do SPG, conclui que é difícil chegar a conclusões na matéria. Contudo, países em desenvolvimento com escassos recursos são chamados a tomar decisões estratégicas quando dispõem de muito pouca capacidade para fazer prognósticos correctos.

5.2 O artigo 14.º da proposta de regulamento dispõe que, em relação ao cumprimento das convenções principais enumeradas no anexo VIII, o relatório «pode incluir quaisquer informações que a Comissão considere adequadas»<sup>(10)</sup>. A Comissão deixa bem claro que, para além dos relatórios dos organismos de controlo pertinentes, poderá utilizar outras fontes de informação específicas, as quais deverão ser fundamentadas e fiáveis.

5.3 A Comissão vê no CESE uma dessas fontes, que considera «mais equilibrada» devido à sua capacidade de encarar as situações numa perspectiva ampla, em representação da sociedade civil organizada. Outras fontes potenciais incluem as empresas e as associações empresariais, os sindicatos e outras organizações capazes de dar mostras de uma participação activa.

5.4 O CESE também observa que a Comissão tenciona apresentar oportunamente um regulamento específico de execução dos procedimentos a adoptar para tratar os pedidos de acesso ao SPG+, com destaque para a suspensão e para a renovação do acesso ao SPG, ao SPG+ e ao TMA nos termos dos artigos 10.º, n.º 8, 15.º, n.º 2, e 19.º, n.º 12, da proposta de regulamento, juntamente com as salvaguardas previstas no artigo 22.º, n.º 4. O Comité aguarda com expectativa a oportunidade de se pronunciar sobre esse regulamento durante o processo de elaboração e de consultas.

5.4.1 Sem prejuízo dos direitos ou da capacidade de qualquer das partes interessadas de dar o seu contributo no tocante a questões de cumprimento, o Comité recomenda à Comissão, ao Conselho e ao Parlamento a criação de um mecanismo de «acompanhamento» ou consulta através do qual a sociedade civil possa contribuir com informações sobre alegadas violações das convenções pertinentes pelos países beneficiários do SPG, e considera que o próprio CESE, devido à experiência de que dispõe, deve actuar como promotor ou coordenador desse mecanismo, servindo de ponto de contacto para a apresentação das queixas, com base, se for caso disso, nos precedentes que, segundo se prevê, serão definidos em breve para efeitos de acompanhamento pela sociedade civil da aplicação do ACL UE-Coreia do Sul e de outros acordos de comércio livre, com destaque para disposições que assegurem o contributo da UE e/ou criem grupos ao nível da UE que possam ser consultados antes das instâncias conjuntas formais especificamente previstas para o efeito nesses ACL.

<sup>(9)</sup> Não fora por essa razão, o país seria agora elegível para beneficiar da iniciativa TMA.

<sup>(10)</sup> INFO PACK sobre a proposta da Comissão Europeia relativa a um novo SPG, DG TRADE, p. 8.

5.4.2 Nesse sentido, o CESE recomenda à Comissão que institua quanto antes um grupo de trabalho conjunto com o CESE encarregado de formular recomendações concretas para o efeito.

Bruxelas, 8 de dezembro de 2011

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Staffan NILSSON

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação**

[COM(2011) 303 final]

(2012/C 43/20)

Relatora: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Em 19 de Julho de 2011, a Comissão Europeia e a Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança decidiram, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação*

COM(2011) 303 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas, que emitiu parecer em 22 de Novembro de 2011.

Na 476.<sup>a</sup> reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 119 votos a favor e 3 votos contra, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a comunicação conjunta do SEAE e da Comissão Europeia, considerando-a uma medida de ajustamento oportuna e urgente à política da UE. Subscrive totalmente o objectivo mencionado na comunicação de desenvolver uma nova abordagem à política de vizinhança da UE para reforçar a parceria entre a UE e os países parceiros.

1.2 Assinala que a comunicação é, sem dúvida, um ponto de partida para uma futura parceria e apela às instituições da UE para que elaborem uma estratégia a longo prazo, a aplicar no âmbito das perspectivas financeiras de 2014-2020, integrando as prioridades identificadas, a par do orçamento aplicável às parcerias assim reforçadas como diversas dimensões da política da UE.

1.3 O CESE espera que a UE consiga reagir adequadamente, isto é, com firmeza e a uma só voz, de acordo com a abordagem descrita na comunicação relativa aos países Euromed<sup>(1)</sup>, aos recentes acontecimentos em certos países vizinhos onde ainda não foi estabelecida uma democracia genuína e duradoura.

1.4 Concorda com os princípios de diferenciação e de condicionalidade e com a necessidade de maior flexibilidade nas relações com os países parceiros. Simultaneamente, porém, insta a UE a garantir que a aplicação de um princípio de «menos por menos» não prejudica o potencial de um país parceiro avançar com o processo de reforma ao seu próprio ritmo e consoante a sua capacidade de absorção.

1.5 O Comité nota com satisfação que a comunicação dá um novo relevo ao papel fundamental da sociedade civil no reforço dos processos democráticos e que considera prioritário apoiar um vasto leque de organizações da sociedade civil, incluindo os parceiros sociais.

1.6 O CESE insiste em que um ambiente que favoreça as actividades da sociedade civil, a protecção dos direitos humanos, bem como dos direitos económicos, sociais e culturais, assim como a liberdade religiosa, é um critério essencial na avaliação da governação de um país.

1.7 Considera que o apoio da UE no âmbito do Fundo Europeu para a Democracia deve estar acessível e poder dar resposta às necessidades súbitas de um leque mais alargado de organizações da sociedade civil, incluindo os grupos da oposição não registados. Este instrumento deve complementar os que já existem, como o Instrumento Europeu para a Promoção da Democracia e dos Direitos Humanos (IEDDH) e o Instrumento de Estabilidade.

1.8 Neste contexto, salienta que o apoio aos empregadores, às organizações sindicais e a outros grupos socioprofissionais deve ser reforçado e melhor orientado, visto eles serem elementos importantes da vida social, económica e política, bem como potenciais garantes da estabilidade. Alguns têm desempenhado, de facto, um papel fundamental na mobilização para a democracia. O Comité congratula-se com o facto de o Fundo Europeu para a Democracia apoiar esses actores, mas espera que a Facilidade de Apoio à Sociedade Civil também seja utilizada para esse fim.

1.9 O CESE apela a uma maior eficácia dos projectos financiados pela UE. A complexidade dos procedimentos de financiamento da UE exclui muitos actores não estatais. Um dos

<sup>(1)</sup> Comunicação sobre «Uma parceria para a democracia e a prosperidade partilhada com o sul do Mediterrâneo», COM(2011) 200 final.

objectivos da iniciativa deveria ser ajudar as organizações a obter fundos, por exemplo, através da organização de formações para a construção das capacidades por parte das delegações da UE.

1.10 O Comité insta igualmente a UE a estabelecer medidas cautelares e princípios básicos de boa governação para os governos dos países parceiros que queiram usufruir do apoio da Componente 3 da Facilidade de Apoio à Sociedade Civil, que lhes dá a oportunidade de criar projectos para reforçar as capacidades da sociedade civil organizada e a participação desta nas políticas nacionais e nos processos de decisão.

1.11 No que toca às relações comerciais, um dos objectivos últimos das zonas de comércio livre abrangentes e aprofundadas (ZCLAA) é alcançar um elevado nível de integração económica entre a UE e os países parceiros. O CESE convida a UE a reflectir sobre a possibilidade de adoptar pacotes diferenciados do acervo em matéria de ZCLAA, que traduziria os diferentes níveis de interesse na integração económica europeia e as diferentes prioridades nos países parceiros. Durante o processo de negociação e de aplicação das ZCLAA e de outros acordos, há que prever, como condição obrigatória, a participação da sociedade civil e o estabelecimento de um mecanismo de diálogo permanente. Importa igualmente consultar a sociedade civil no âmbito das avaliações de impacto da sustentabilidade.

1.12 É igualmente crucial promover a liberdade de expressão, religiosa e de imprensa no quadro das liberdades públicas, bem como o livre acesso à Internet e às redes sociais, pois contribuem para uma maior transparência e estimulam o processo de democratização. Assim, há que prestar especial atenção a estas questões e adoptar medidas com elas relacionadas.

1.13 Embora o êxito tenha sido muito relativo, o CESE congratula-se com o empenho da UE na prevenção de conflitos nos países vizinhos mais próximos, instando-a a elaborar estratégias abrangentes neste domínio.

1.14 O CESE apela a que a mobilidade das pessoas dos países vizinhos seja facilitada, em especial de jovens e estudantes, artistas, investigadores, cientistas e empresários, a fim de intensificar os contactos interpessoais, em benefício dos países parceiros e da UE.

1.15 Enquanto representante da sociedade civil a nível da UE, o CESE prontifica-se a desempenhar um papel activo e a partilhar os seus conhecimentos especializados a fim de construir um quadro europeu de cooperação mais eficiente com as sociedades dos países vizinhos<sup>(2)</sup>, nomeadamente:

<sup>(2)</sup> Consultar as recomendações concretas do CESE que constam do recente parecer sobre «O contributo da sociedade civil para a Parceria Oriental», JO C 248 de 25.8.2011, p. 37-42, e do parecer REX/341 sobre o tema «Apoiar as organizações representativas da sociedade civil na região euromediterrânica», JO C 376 de 22/12/2011, pp. 32-37 e sobre a nova política externa da UE e o papel da sociedade civil, adoptado em 27 de Outubro de 2011 (ainda não publicado no JO).

- prestando assistência no levantamento de organizações da sociedade civil e documentando a situação das respectivas actividades na região através de um diálogo aberto e inclusivo com um vasto leque de actores;
- partilhando os seus conhecimentos, incluindo os adquiridos na cooperação com os vizinhos da UE a Este, na definição de critérios e processos específicos para a criação de instituições verdadeiramente representativas de consulta da sociedade civil no processo de elaboração das políticas nos países parceiros;
- apoiando as organizações independentes e representativas da sociedade civil, nomeadamente as que desempenharam um papel activo na oposição aos regimes não democráticos através de esforços para reforçar as capacidades e partilhando os seus conhecimentos especializados numa vasta gama de domínios, como o diálogo social (inclusive a nível sectorial) e os direitos económicos e sociais;
- procedendo ao intercâmbio de boas práticas em domínios como o diálogo social, a igualdade entre homens e mulheres, o empreendedorismo e a responsabilidade social das empresas;
- participando na criação de instrumentos da UE, planos de acção e programas para reforçar as organizações socioeconómicas, bem como no acompanhamento da sua aplicação;
- participando activamente na definição das modalidades operacionais da Facilidade de Apoio à Sociedade Civil e do Fundo Europeu para a Democracia.

## 2. Lições do passado

### 2.1 *Análise crítica das actividades anteriores da União Europeia*

2.1.1 A completa ausência – salvo raras excepções – de um ambiente democrático obrigou a UE a adaptar as suas políticas por motivos pragmáticos e a aceitar, como interlocutores, políticos que de forma alguma poderiam passar por representantes democráticos dos seus povos.

2.1.2 Ao longo de todo o processo de Barcelona, por exemplo, a comunicação e a cooperação entre a UE e a sociedade civil organizada, os sindicatos e as organizações dos direitos humanos não reconhecidas pelos governos foram insuficientes, perdendo-se assim uma oportunidade para influenciar os acontecimentos políticos e sociais.

2.1.3 A experiência demonstrou que, particularmente na região euromediterrânica, há uma tendência para não aproveitar devidamente o financiamento disponível para a sociedade civil devido à fragilidade dessas organizações em países não democráticos.

2.1.4 Existem algumas boas práticas de participação da sociedade civil, tais como a criação de plataformas temáticas, grupos de trabalho e painéis, desenvolvidos no âmbito da Parceria Oriental, que também poderiam ser adaptados e aplicados de forma útil no sul.

### 3. Principais elementos da nova abordagem

#### 3.1 Aplicação dos princípios de diferenciação e de condicionalidade

3.1.1 O CESE apoia totalmente estes dois princípios, realçados na comunicação, estando também a reforçar a aplicação dos mesmos nas suas actividades, por exemplo, relativamente aos critérios para a participação na Cimeira Euromed dos Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares, e à organização das suas missões ao estrangeiro.

3.1.2 Na sua abordagem de «mais por mais», a UE deve ter em conta a diversidade histórica das regiões e dos países, os seus níveis de desenvolvimento, as diferentes fases nas suas relações com a UE e as suas necessidades e problemas específicos. Esta abordagem contribuirá igualmente para uma utilização mais eficiente dos recursos financeiros da UE, o que é um dever fundamental da União Europeia para com os seus contribuintes.

3.1.3 Simultaneamente, o Comité considera importante assegurar que a aplicação do princípio de «menos por menos» não prejudica o potencial de desenvolvimento de um país parceiro onde o progresso seja mais moroso.

#### 3.2 Construção de uma democracia sólida e duradoura

3.2.1 A UE destacou, acertadamente, a necessidade de promover o «aprofundamento» da democracia, reforçando a sociedade civil e realçando o papel desta no processo de democratização, bem como consolidando normas de boa governação na região abrangida pela PEV.

3.2.2 O CESE acolhe favoravelmente a introdução de novos instrumentos específicos para consolidar as conquistas da democracia. Neste contexto, prontifica-se a participar na definição das modalidades operacionais do Fundo Europeu para a Democracia e da Facilidade de Apoio à Sociedade Civil. Estes instrumentos devem ser flexíveis e dar resposta às necessidades em constante mutação, e incluir medidas orientadas para secundar os processos democráticos nos países vizinhos da UE, nomeadamente promovendo a criação de partidos políticos e de meios de comunicação social livres e reforçando a participação da sociedade civil nos processos democráticos.

3.2.3 Apesar de o Instrumento Europeu para a Promoção da Democracia e dos Direitos Humanos, o Instrumento de Estabilidade, o Fundo Europeu para a Democracia e a Facilidade de Apoio à Sociedade Civil divergirem nas suas modalidades financeiras, operacionais e de gestão, há que garantir e reforçar a coerência e as sinergias entre eles.

3.2.4 A fim de sensibilizar as organizações e aumentar a sua capacidade de recurso a estes instrumentos financeiros, o CESE insta a Comissão a elaborar documentos explicativos simples e de fácil consulta.

3.2.5 O CESE entende que o respeito da liberdade religiosa e das liberdades civis é um direito humano básico, que deve ser

plenamente protegido numa região caracterizada pela diversidade religiosa e política. Neste contexto insta os países que ainda o não tenham feito a ratificar as convenções e acordos universais e regionais em matéria de liberdades políticas, civis e culturais e de direitos económicos e sociais, com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

3.2.6 Os meios de comunicação social na região euromediterrânica desempenham um papel crucial na divulgação e projecção dos resultados das transformações em curso. O apoio prestado pela UE deve incidir em iniciativas destinadas a melhorar o profissionalismo e a independência dos meios de comunicação social existentes e a promover as condições propícias ao florescimento da diversidade e da liberdade dos meios de comunicação social.

#### 3.3 Reforço do papel da UE na resolução de conflitos

3.3.1 A persistência de conflitos prolongados nos países vizinhos da UE, tanto a sul como a oriente, constitui um grande desafio, quer para a UE, quer para os próprios países parceiros. A UE já admitiu que as suas acções até à data têm tido um êxito limitado. O Tratado de Lisboa conferiu à UE um novo mandato de consolidação da paz e uma nova estrutura de apoio para o efeito, o que proporciona uma verdadeira oportunidade para uma nova abordagem nesta matéria.

3.3.2 O CESE apela à UE para que desenvolva estratégias abrangentes em matéria de prevenção de conflitos e de consolidação da paz, em especial nos países vizinhos mais próximos, e que concentre os seus esforços para garantir uma maior coerência entre a diversidade de programas e políticas da UE neste domínio.

3.3.3 O Comité solicita que todos os projectos de consolidação da paz promovam e incluam princípios democráticos e que os sistemas de acompanhamento, nos quais participa a sociedade civil organizada, prevejam uma avaliação do progresso das reformas. Deve ser dedicada maior atenção aos grupos que exercem uma influência substancial na consolidação da paz mas que raramente conseguem fazer ouvir a sua voz, como por exemplo, os grupos representantes das mulheres e dos jovens, os sindicatos e as empresas locais. É igualmente importante que continuem as actividades comerciais nas zonas de conflito como uma manifestação de resistência, bem como as actividades sindicais e as manifestações de paz e solidariedade. Os grupos mais vulneráveis, como as mulheres, as crianças e as vítimas de conflitos, exigem especial atenção e programas específicos.

### 4. Relações comerciais reforçadas

4.1 Para além da intensificação das relações comerciais, um dos objectivos finais das zonas de comércio livre abrangentes e aprofundadas (ZCLAA) é alcançar um elevado nível de integração económica entre a UE e os países parceiros. A implementação da ZCLAA e o seu cumprimento pressupõem, por parte dos países parceiros, uma profunda reestruturação dos respectivos quadros jurídicos e económicos. Para o efeito, a UE teria que prestar uma assistência suplementar considerável, de forma que os países parceiros possam alcançar o necessário nível de desenvolvimento que permita responder às exigências.

4.2 O Comité solicita a inclusão de um capítulo dedicado ao desenvolvimento sustentável em todos os acordos comerciais que a UE está a negociar com os países parceiros e considera que a sociedade civil também deverá ser consultada durante as avaliações de impacto da sustentabilidade a realizar antes do início das negociações. Tal contribuirá para uma maior sensibilização do público para os benefícios que a ZCLAA pode trazer a médio e longo prazos e contribuirá para assegurar a apropriação do processo por parte do público <sup>(3)</sup>.

4.3 Nesse sentido, os futuros acordos das ZCLAA, bem como outros acordos, devem prever mecanismos de consulta à sociedade civil, como os comités consultivos mistos, que permitam um sistema eficaz de acompanhamento do modo como são aplicadas as disposições relativas ao capítulo sobre o desenvolvimento sustentável.

4.4 No que diz respeito às normas sociais e às relações laborais, o Comité insiste em que as convenções da OIT relevantes sejam ratificadas e devidamente aplicadas.

## 5. Rumo a parcerias regionais eficazes

5.1 A UE precisa de encontrar um equilíbrio justo e procurar sinergias entre as dimensões bilateral e regional das relações da UE com os países parceiros.

5.2 Foi reconhecido que as parcerias regionais a Oriente e a Sul contribuem para fazer avançar as relações entre a UE e os países vizinhos. Contudo, a Parceria Oriental e a União para o Mediterrâneo, que complementam a Cooperação Euromed, apresentam algumas lacunas.

5.3 A União para o Mediterrâneo, cujo papel era complementar as relações bilaterais entre a UE e os países parceiros, não logrou alcançar os resultados esperados. Por conseguinte, há que redefinir totalmente o seu papel e os objectivos que lhe foram atribuídos. Importa também prever mecanismos permanentes para a participação da sociedade civil nesta iniciativa. O CESE exorta a que sejam tomadas decisões imediatas sobre o papel, a missão, a organização e o financiamento da União para o Mediterrâneo. Além disso, considera que as operações da União para o Mediterrâneo deverão alinhar-se pela estratégia global da UE para a região <sup>(4)</sup>.

5.4 Em geral, a maior parte dos países parceiros melhorou e intensificou as suas relações com a UE através do diálogo sobre acordos de associação, zonas de comércio livre abrangentes e aprofundadas (ZCLAA), liberalização do regime de vistos, parcerias para a mobilidade e cooperação na segurança do aprovisionamento energético e outras questões. Infelizmente, houve um enorme retrocesso nas relações entre a Bielorrússia e a

UE, sendo que a situação em relação às liberdades democráticas e ao ambiente para as actividades da sociedade civil tem também vindo a deteriorar-se noutros países parceiros, incluindo a Ucrânia.

5.5 A evolução da situação política nos países vizinhos da UE deve continuar a ser examinada de perto e o nível de integração económica, bem como as relações comerciais, deverão reflectir o grau do seu empenho na construção de uma democracia sustentável e no respeito pelos direitos humanos.

5.6 O CESE está convicto de que a promoção da mobilidade, em particular dos jovens e dos estudantes oriundos de países vizinhos, seria benéfica para os países parceiros e reforçaria os contactos interpessoais. O mesmo é válido para os artistas, os cientistas, os investigadores e aqueles que se deslocam em viagem de negócios. Esta medida deveria ser complementada pela facilitação dos regimes de vistos e pela possibilidade de emissão de vistos de entradas múltiplas, paralelamente à prossecução dos esforços para o desenvolvimento da gestão integrada das fronteiras, da gestão adequada da imigração, do combate à imigração clandestina, da legislação em matéria de asilo e da ajuda humanitária aos refugiados.

## 6. Apoio à sociedade civil nos países vizinhos da UE através da Facilidade de Apoio à Sociedade Civil e do Fundo Europeu para a Democracia

6.1 O apoio às organizações da sociedade civil tem de ser abrangente, credível, multifacetado e ajustado às suas necessidades. Há vários anos que o CESE apela a um papel da sociedade civil na elaboração da PEV e no acompanhamento da sua aplicação, bem como a programas específicos para o desenvolvimento das capacidades da sociedade civil e a um reforço do diálogo entre os governos e a sociedade civil nos países vizinhos da UE <sup>(5)</sup>. Posto isto, apoia as três componentes da Facilidade de Apoio à Sociedade Civil.

6.2 A execução destas três componentes pressupõe uma definição abrangente e inclusiva da expressão «organização da sociedade civil», como sugerido na Comunicação da Comissão sobre regras mínimas de consulta <sup>(6)</sup>. Consequentemente, a realização de estudos analíticos da sociedade civil reveste-se da maior importância para a execução destas componentes. Através das suas várias redes, o CESE disponibiliza-se para continuar a assistir no levantamento dos novos intervenientes não estatais, bem como no estabelecimento de redes de contacto com as ONG a nível regional. Podem facilmente ser estabelecidas sinergias com o trabalho da Comissão, o Serviço Europeu para a Acção Externa e as delegações da UE nestas áreas.

<sup>(3)</sup> Parecer do CESE sobre as «Avaliações de impacto da sustentabilidade e política comercial da UE», JO C 218 de 23.7.2011, p. 14-18.

<sup>(4)</sup> COM (2011) 200 final.

<sup>(5)</sup> Parecer do CESE sobre o «Envolvimento da sociedade civil na Parceria Oriental», JO C 277 de 17.11.2009, p. 30-36; Parecer do CESE sobre a «Participação da sociedade civil na execução dos planos de acção da PEV nos países do Sul do Cáucaso: Arménia, Azerbaijão e Geórgia», JO C 277 de 17.11.2009, p. 37-41.

<sup>(6)</sup> Comunicação da Comissão intitulada «Para uma cultura reforçada de consulta e diálogo – Princípios gerais e regras mínimas de consulta das partes interessadas pela Comissão», COM(2002) 704 final, 11.12.2002, p.6.

6.3 Acresce que a experiência das organizações da sociedade civil europeia pode ser útil à definição de programas para o reforço das capacidades. Para além da vasta gama de redes de ONG na UE, deveriam também ser envolvidos os principais actores económicos e sociais europeus. As suas competências poderiam ser partilhadas com os seus congéneres nos países parceiros com o objectivo de transferir conhecimentos sobre políticas europeias e apoiar a sociedade civil nos países vizinhos na análise das políticas, na mobilização de capacidades e no acompanhamento da convergência com as políticas da UE.

6.4 A proposta que visa reforçar a participação das organizações da sociedade civil nos diálogos políticos entre a UE e os países parceiros é acolhida muito favoravelmente uma vez que se trata de uma área que, infelizmente, foi muito negligenciada no passado. No que diz respeito aos actores económicos e sociais, a tónica deve ser colocada nos programas de apoio ao diálogo social sectorial nos países em causa. O CESE está disposto a contribuir para o reforço do diálogo social e, neste contexto, também apela à participação, a seu ver crucial, da OIT e da Fundação Europeia para a Formação, que poderia dispensar formação em matéria de diálogo sectorial aos parceiros sociais nos países vizinhos.

6.5 A Componente 3 da Facilidade de Apoio à Sociedade Civil prevê um apoio a projectos bilaterais ao nível nacional, incentivando os governos dos países parceiros a reforçar a capacidade da sociedade civil organizada e a participação desta nas políticas nacionais e nos processos de decisão. O Comité está convicto de que é urgente estabelecer um mecanismo institucionalizado de consulta à sociedade civil e que os conselhos económicos e sociais são um dos melhores instrumentos para concretizar esse diálogo. No entanto, devem ser estabelecidas algumas medidas cautelares e alguns princípios básicos de boa governação para os governos que queiram usufruir desse apoio. O CESE dispõe-se a estabelecer um conjunto de princípios a cumprir no âmbito da criação dos conselhos económicos e sociais representativos e instituições similares.

6.6 Já existem plataformas regionais de organizações da sociedade civil em países vizinhos, concretamente o Fórum da Sociedade Civil da Parceria Oriental e a Assembleia dos Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares da União para o Mediterrâneo, estabelecida na sequência de uma iniciativa

lançada pelo CESE. O Comité desempenhou um papel crucial na criação dos conselhos económicos e sociais (CES) em muitos países a Sul do Mediterrâneo. Ao longo deste processo, tem defendido uma representação tão alargada quanto possível de vários intervenientes não estatais nestes conselhos. Os conhecimentos especializados e os apoios dispensados pelo CESE para a criação dos CES enquanto instituições de consulta à sociedade civil no processo de decisão política poderiam ser aproveitados como possibilidades de cooperação no âmbito da Facilidade de Apoio à Sociedade Civil.

6.7 A complexidade dos procedimentos de financiamento da UE exclui muitos intervenientes não estatais, que têm um grande potencial mas pouca experiência nos passos a seguir para se candidatarem a esse financiamento. Este é um problema recorrente em todos os países e regiões que beneficiam dos fundos de cooperação da UE. Um dos objectivos deste instrumento poderia ser ajudar essas organizações, por exemplo, através de formações organizadas por delegações da UE sobre a preparação das candidaturas.

6.8 O CESE prontifica-se a participar na definição das modalidades operacionais do Fundo Europeu para a Democracia. Na sua opinião, este instrumento deve ser flexível e poder dar resposta a necessidades súbitas. Deve conter medidas orientadas para secundar os processos democráticos nos países vizinhos da UE, nomeadamente promovendo a criação de partidos políticos, de meios de comunicação social livres e de sindicatos independentes, bem como reforçando a participação da sociedade civil nos processos democráticos.

6.9 O CESE considera que o Fundo Europeu para a Democracia deve ser um instrumento flexível e transparente, aplicado em função das necessidades e não orientado para determinados projectos mas antes para o reforço das capacidades. A ajuda deve ser facultada principalmente a organizações que não têm acesso a outros financiamentos da UE, como a Facilidade de Apoio à Sociedade Civil, o IEDDH ou o programa «Intervenientes não estatais e autoridades locais». O instrumento deve ser gerido a nível nacional, com o mínimo de requisitos burocráticos e de elaboração de relatórios, mas deve ser apoiado por um mecanismo eficiente de avaliação dos resultados. A possibilidade de acção conjunta com outros doadores deve estar igualmente prevista.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeita à distribuição de géneros alimentícios às pessoas mais necessitadas da União**

[COM(2011) 634 final — 2008/0183 (COD)]

(2012/C 43/21)

Relator: **Yves SOMVILLE**

Em 17 de Outubro de 2011, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 43.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeita à distribuição de géneros alimentícios às pessoas mais necessitadas da União*

COM(2011) 634 final — 2008/0183 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 21 de Novembro de 2011.

Na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 8 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 139 votos a favor, 1 voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité acolhe favoravelmente a proposta da Comissão, em particular o alargamento da base jurídica proposta para a aplicação do plano europeu de ajuda aos mais necessitados em 2012 e 2013. Desse modo, o programa procuraria ir ao encontro dos objectivos da PAC, reforçando ao mesmo tempo a coesão social da União. Esta modificação reveste-se da maior importância, tanto mais que ela se insere nos objectivos da Estratégia Europa 2020.

1.2 O CESE reconhece a necessidade de prosseguir a aplicação do programa e de o seu financiamento em 2012 e 2013 continuar ser assegurado pelo orçamento da PAC e se manter ao nível actual. A solidariedade para com as categorias desfavorecidas tem sido e deve continuar a ser sempre um valor defendido pela União nas suas várias políticas.

1.3 O CESE considera este apoio verdadeiramente fundamental, porquanto o número de pessoas que recebem ajuda do programa tem registado um aumento constante devido às crises económica e financeira.

1.4 O CESE, emanação da sociedade civil, apoia esta proposta, tanto mais que a sua aplicação nos Estados-Membros é obra de numerosos voluntários, membros de organizações humanitárias, que não compreenderiam que os recursos disponíveis para o PEAD entre 2011 e 2012 fossem reduzidos em 75 % ou mesmo desaparecessem quase totalmente por falta de existências de intervenção em 2013. Para o Comité, este programa financiado por fundos europeus permite dar aos cidadãos europeus uma imagem positiva da União.

1.5 Congratula-se, além disso, com o facto de a Comissão ter tido em conta algumas recomendações constantes do seu anterior parecer, de Janeiro de 2011 <sup>(1)</sup>, designadamente a recomendação para que em 2012 e 2013 se mantenha o financiamento integral pela PAC e seja possível reembolsar despesas administrativas e custos de armazenagem e de transporte suportados pelas associações humanitárias.

1.6 Subscrive a possibilidade de os Estados-Membros optarem por géneros alimentícios originários da União. Deste modo, o regime desempenhará não só o seu papel de estabilizador do mercado interno, mas dará também todas as garantias de que os produtos entregues satisfazem as normas estritas impostas aos produtores europeus.

## 2. Antecedentes

2.1 Recorde-se que a distribuição gratuita de alimentos aos mais carenciados da Comunidade foi lançada em 1986/87, na sequência de um inverno particularmente rigoroso. Os produtos alimentares, redistribuídos por associações humanitárias nos vários Estados-Membros, provinham das existências de intervenção.

2.2 Oficializada a distribuição, o facto de trabalhar com as existências de intervenção permitiu operar em duas frentes: ajudar os mais carenciados da União, contribuindo, ao mesmo tempo, para restabelecer uma certa estabilidade nos mercados agrícolas.

<sup>(1)</sup> JO C 84 de 17.3.2011, p. 49.

2.3 As sucessivas reformas da PAC, a primeira das quais em 1992, permitiram reduzir substancialmente as existências de intervenção. Inicialmente estruturais, as existências evoluíram progressivamente acabando por assumir um carácter conjuntural. Ora, o nível das existências não tem permitido nos últimos anos satisfazer, por si só, a necessidade de ajuda alimentar.

2.4 Já em 1995, uma adaptação do programa permitiu colmatar a falta de produtos provenientes de existências de intervenção com aquisições nos mercados.

2.5 O alargamento da União Europeia levou a Comissão a adaptar o programa para 2009, aumentando o respectivo orçamento.

2.6 Em 2008, face à evolução verificada, a Comissão lançou uma reflexão sobre o programa de ajuda alimentar aos mais carenciados, que desembocou numa proposta de regulamento ao Conselho com vista a conferir carácter permanente ao regime de ajuda aos mais necessitados.

2.7 Esta proposta introduzia uma série de modificações nas regras em vigor: fontes de abastecimento, maior variedade de produtos disponíveis, plano de distribuição trianual, fixação de prioridades de acção pelos Estados-Membros, introdução progressiva do co-financiamento, aumento do orçamento disponível. A proposta foi objecto de uma minoria de bloqueio no Conselho.

2.8 Em 17 de Setembro de 2010, a Comissão adoptou uma proposta alterada, que tinha parcialmente em conta o parecer do PE sobre a proposta inicial (parecer de 26 de Março de 2009): aumento da taxa de co-financiamento, fixação do limite máximo da ajuda anual da UE em 500 milhões de euros e possibilidade de os Estados-Membros darem preferência a produtos alimentares de origem europeia.

2.9 No Conselho Agricultura e Pescas de 27 de Setembro de 2010, a troca de pontos de vista terminou com a confirmação da minoria de bloqueio.

2.10 O CESE emitiu parecer sobre esta proposta alterada em 20 de Janeiro de 2011 <sup>(2)</sup>.

2.11 Em 13 de Abril de 2011, o Tribunal de Justiça Europeu proferiu um acórdão (processo T-576/08) relativo a um recurso apresentado pela Alemanha contra o plano de atribuição de recursos, a imputar a 2009, para o fornecimento de géneros alimentícios provenientes das existências de intervenção a favor das pessoas mais necessitadas da União. A anulação diz respeito a todas as aquisições no mercado, não sendo postas em causa as quantidades provenientes das existências de intervenção.

2.12 Consequentemente, a Comissão previu para o exercício de 2012 um orçamento claramente reduzido, só tendo sido tomada em consideração a origem «existências de intervenção».

2.13 No Conselho Agricultura e Pescas de 20.9.2011, a proposta de 17.9.2010 não obteve maioria suficiente.

2.14 Foi apresentada ao Conselho Agricultura e Pescas de 20.10.2011 uma nova proposta alterada, com data de 3.10.2011, que foi objecto também de minoria de bloqueio, apesar de todos os aditamentos feitos à proposta inicial. É sobre esta nova proposta que o CESE se deve pronunciar com carácter de urgência.

### 3. Proposta da Comissão

3.1 Durante mais de vinte anos, a ajuda alimentar aos mais carenciados proveio das existências de intervenção. Se, no princípio, essas existências eram significativas, as sucessivas reformas da PAC permitiram reduzi-las substancialmente. De estruturais passaram a conjunturais.

3.2 O principal objectivo da PAC original – aumentar a produtividade – foi-se esbatendo progressivamente em benefício da sustentabilidade da actividade agrícola, incluindo uma melhor adequação entre a oferta e a procura. Esta nova orientação exige que se adapte o enquadramento jurídico do programa europeu de ajuda alimentar (PEAD).

3.3 Os sucessivos alargamentos, a subida do preço dos géneros alimentícios e, mais recentemente, a crise económica, levaram a um aumento significativo das necessidades. Com efeito, o número de pessoas carenciadas na UE está constantemente a aumentar. Em 2008, mais de 13 milhões de pessoas beneficiaram deste regime. Em 2010, eram mais de 18 milhões nos 20 Estados-Membros que aplicavam o PEAD.

3.4 Face a esta evolução, e se bem que o actual programa europeu de ajuda alimentar continue a assentar na distribuição de produtos provenientes das existências europeias de intervenção, está prevista a possibilidade de aquisições no mercado a fim de suprir falhas nas existências.

3.5 A 13 de Abril de 2011, o Tribunal de Justiça Europeu anulou as disposições do plano de distribuição de 2009, que previa aquisições no mercado, visto serem escassas as existências então disponíveis.

3.6 Na sequência desse acórdão do Tribunal, a Comissão teve o cuidado de deixar claro no seu regulamento de execução, que o programa de ajuda alimentar para 2012 será abastecido exclusivamente a partir das existências de intervenção. Concretamente, com uma verba de 113 milhões de euros, o plano para 2012 disporá de um quarto das dotações previstas nos anteriores planos anuais.

<sup>(2)</sup> JO C 84 de 17.3.2011, p. 49.

3.7 Na proposta em apreço, a Comissão tem em consideração a resolução do Parlamento, de 7 de Julho de 2011, na qual insta a Comissão e o Conselho a encontrarem uma solução de transição para os anos remanescentes do quadro financeiro plurianual em vigor, de modo a evitar um corte drástico na ajuda alimentar e assegurar que os que dependem desta ajuda não sofram de escassez.

3.8 Esta nova proposta da Comissão assenta numa dupla base jurídica – os artigos do Tratado relativos à PAC e o artigo respeitante à coesão económica e social.

3.9 A proposta retoma alguns elementos que já figuravam na de 2010, como a possibilidade de os Estados-Membros decidirem conceder a preferência aos produtos originários da União ou poderem reembolsar certas despesas administrativas e custos de transporte e de armazenagem actualmente suportados pelas associações em questão. Estas medidas seriam, como é evidente, aplicadas dentro dos limites dos recursos disponíveis.

3.10 O co-financiamento, previsto na proposta inicial de 2009 e confirmado na de 2010, foi abandonado nesta nova proposta. Com efeito, a nova proposta conserva a actual taxa de 100 % de financiamento do PEAD a cargo do orçamento da UE, mantendo o limite anual de 500 milhões de euros de contribuição financeira da União.

#### 4. Observações na generalidade

4.1 Como referia o CESE no seu anterior parecer, «o regime de distribuição de géneros alimentícios às pessoas carenciadas encontra-se em curso em 20 Estados-Membros (...); a distribuição de alimentos aos beneficiários é realizada em parceria e com a ajuda de organizações não-governamentais».

4.2 Estas organizações funcionam com um número considerável de voluntários, que têm dificuldade em compreender que a acção humanitária a que se dedicam será reduzida a um quarto em relação aos anos anteriores, se não houver rapidamente um acordo a nível europeu. Ora, as necessidades no terreno nunca foram tão grandes.

4.3 As sucessivas reformas da PAC, a primeira das quais em 1992, fizeram com que as existências de intervenção assumissem, a pouco e pouco, um carácter conjuntural. Os efeitos destas reformas associados às perspectivas de mercado levarão, forçosamente, a uma diminuição das existências de certos produtos e, em determinados períodos, até mesmo à sua total extinção.

4.4 Neste contexto, e para suprir a insuficiência de existências, o CESE considera essencial que se avance o mais rapidamente possível com uma proposta que dê aos Estados-Membros a possibilidade de procederem a aquisições no mercado, em

complemento das existências de intervenção. Isto é muito importante, porquanto o número de pessoas que recorre a esta ajuda alimentar está a aumentar.

4.5 O CESE entende que, para evitar um corte drástico dos alimentos disponíveis no quadro do PEAD até 2014 – ano em que estão previstas novas disposições referentes ao quadro financeiro plurianual 2014-2020 –, urge concretizar a medida preconizada no ponto 4.4 supra.

4.6 O CESE, enquanto representante da sociedade civil europeia na sua diversidade, não pode aceitar que a UE reduza a ajuda aos mais necessitados, em particular em plena crise económica e financeira. Note-se que o número de beneficiários do programa europeu de ajuda alimentar era, em 2008, de 13 milhões em 18 Estados-Membros da UE e subiu para 18 milhões em 2010.

4.7 Neste contexto, o CESE regozija-se que, não obstante o fracasso do Conselho Agricultura e Pescas de 20 de Outubro de 2011 sobre este ponto, a Presidência polaca queira prosseguir os seus esforços no sentido de encontrar uma solução para evitar um corte de 75 % das dotações do PEAD em 2012 e o risco de não haver um plano a favor dos mais necessitados em 2013 por falta de existências de intervenção suficientes.

4.8 O CESE subscreve amplamente que esta proposta, aplicável unicamente em 2012 e 2013, não esqueçamos, tenha agora uma dupla base jurídica, ao estabelecer que o programa visa não só a realização dos objectivos da PAC, designadamente o de garantir a segurança alimentar da população, mas também o reforço da coesão social da União.

4.9 Estes objectivos fazem parte integrante da Estratégia Europa 2020. A propósito da coesão social, o CESE recorda o capítulo desta estratégia consagrada à luta contra a pobreza. O direito a alimentação suficiente e equilibrada está na base de todo e qualquer programa de combate à exclusão.

4.10 Apraz ao CESE que a Comissão continue a propor que sejam tidas em conta algumas despesas administrativas, de transporte e de armazenagem suportados pelos organismos envolvidos. Todavia, lembra que este encargo é deduzido do envelope financeiro disponível para a execução do plano.

4.11 O CESE, tal como o PE, aprova que os Estados-Membros possam dar preferência aos produtos originários da União nos concursos que lançam. Este regime de ajuda, que tem um objectivo social e económico, desempenha não só o seu papel de estabilizador do mercado, mas dá também todas as garantias de que os produtos destinados ao PEAD satisfazem as normas estritas impostas aos produtores europeus.

4.12 Relativamente ao co-financiamento, e ao contrário do que transparecia da anterior proposta alterada, o CESE nota com satisfação que se mantém o financiamento a 100 % do PEAD a cargo do orçamento da UE, o que vai ao encontro de uma das recomendações que formulou no parecer precedente. Este aspecto é importante porque, na actual crise económica e financeira, certos Estados-Membros que dispõem de menos recursos financeiros deixariam de poder co-financiar o programa se as percentagens propostas na versão anterior tivessem sido aceites.

Bruxelas, 8 de dezembro de 2011

O *Presidente*  
do *Comité Económico e Social Europeu*  
Staffan NILSSON

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à introdução acelerada dos requisitos de construção em casco duplo ou equivalente para os navios petroleiros de casco simples (Reformulação)**

[COM(2011) 566 final — 2011/0243 (COD)]

(2012/C 43/22)

Em 29 de Setembro e em 18 de Outubro de 2011, o Parlamento Europeu e o Conselho, respectivamente, decidiram nos termos do artigo 100.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à introdução acelerada dos requisitos de construção em casco duplo ou equivalente para os navios petroleiros de casco simples (Reformulação)*

COM(2011) 566 final — 2011/0243 (COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 476.ª reunião plenária de 7 e 8 de Dezembro de 2011 (sessão de 7 de Dezembro) decidiu, por 177 votos a favor e 11 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 7 de dezembro de 2011

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

---



<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2012/C 43/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho relativo a medidas de gestão para a exploração sustentável dos recursos haliêuticos no mar Mediterrâneo [COM(2011) 479 <i>final</i> — 2011/0218 (COD)] .....	56
2012/C 43/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde sobre a informação e a promoção dos produtos agrícolas: uma estratégia com grande valor acrescentado europeu para promover os sabores da Europa [COM(2011) 436 <i>final</i> ] e a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 3/2008 do Conselho relativo a acções de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas no mercado interno e nos países terceiros [COM(2011) 663 <i>final</i> — 2011/0290 (COD)] .....	59
2012/C 43/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 64/432/CEE do Conselho no que diz respeito às bases de dados informatizadas que fazem parte das redes de vigilância nos Estados-Membros [COM(2011) 524 <i>final</i> — 2011/0228 (COD)] e a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 no respeitante à identificação electrónica dos bovinos e que suprime as disposições sobre rotulagem facultativa da carne de bovino [COM(2011) 525 <i>final</i> — 2011/0229 (COD)] .....	64
2012/C 43/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à definição, designação, apresentação, rotulagem e protecção das indicações geográficas dos produtos vitivinícolas aromatizados [COM(2011) 530 <i>final</i> — 2011/0231 (COD)] .....	67
2012/C 43/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2008/106/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao nível mínimo de formação dos marítimos [COM(2011) 555 <i>final</i> — 2011/0239 (COD)] .....	69
2012/C 43/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Comércio, crescimento e questões internacionais — A política comercial como um elemento central da estratégia da UE para 2020 [COM(2010) 612 <i>final</i> ] .....	73
2012/C 43/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho [COM(2011) 451 <i>final</i> — 2011/0196 (COD)] .....	79
2012/C 43/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação de um sistema de preferências pautais generalizadas [COM(2011) 241 <i>final</i> ] .....	82
2012/C 43/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação [COM(2011) 303 <i>final</i> ] .....	89



2012/C 43/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeita à distribuição de géneros alimentícios às pessoas mais necessitadas da União [COM(2011) 634 <i>final</i> — 2008/0183 (COD)] .....	94
2012/C 43/22	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à introdução acelerada dos requisitos de construção em casco duplo ou equivalente para os navios petroleiros de casco simples (Reformulação) [COM(2011) 566 <i>final</i> — 2011/0243 (COD)] .....	98

## Preço das assinaturas 2012 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + DVD anual	22 línguas oficiais da UE	1 310 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	840 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, DVD mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	100 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, DVD, uma edição por semana	Multilingue: 23 línguas oficiais da UE	200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

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

Cada versão linguística constitui uma assinatura separada.

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

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

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

## Vendas e assinaturas

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

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_pt.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferece acesso direto 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 atos preparatórios da legislação.**

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

