

PARLAMENTO EUROPEU



Direcção-Geral de Estudos

FICHAS TÉCNICAS
SOBRE A
UNIÃO EUROPEIA



PT

PARLAMENTO EUROPEU



Direcção-Geral de Estudos

FICHAS TÉCNICAS
SOBRE A
UNIÃO EUROPEIA

PT

Encontram-se disponíveis numerosas outras informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu.int>)

Uma ficha bibliográfica figura no fim desta publicação

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2001

ISBN 92-828-8095-8

© Comunidades Europeias, 2001

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Italy

IMPRESSO EM PAPEL BRANQUEADO SEM CLORO

NOTA INTRODUTÓRIA

Esta edição electrónica das Fichas técnicas da Direcção-Geral de Estudos do Parlamento Europeu é uma actualização da última edição em papel, ou seja, a nona desde que esta publicação foi criada por ocasião da primeira eleição do Parlamento por sufrágio directo.

Prossegue o esforço envidado de concentração no objectivo inicial: proporcionar aos não especialistas uma panorâmica global da construção europeia. Procurou-se, por conseguinte, uma formulação simples, clara e concisa, mantendo-se uma configuração tão uniforme e agradável quanto possível. A extensão e a estrutura do documento sofreram apenas modificações muito ligeiras. A numeração dos artigos dos tratados é a decorrente do Tratado de Amesterdão indicando-se, todavia, logo a seguir entre parênteses o antigo número correspondente.

Esperamos ter logrado ainda melhorar a leitura deste documento e, por conseguinte, a sua utilidade para os leitores, permitindo-lhes adquirir rapidamente um conhecimento cabal do estágio de avanço de todas as vertentes importantes da construção europeia. Caso os leitores desejem aprofundar esta leitura, poderão recorrer a obras especializadas, nomeadamente aos trabalhos realizados pela própria Direcção-Geral de Estudos, que podem ser enviados gratuitamente aos interessados, em função dos exemplares disponíveis.

Cada ficha é identificada por um número que comporta três algarismos, reportando-se os dois primeiros à parte e ao capítulo em que se integra a ficha. Esta numeração é utilizada para as remissões entre fichas, as quais são precedidas de um asterisco. O índice que antecede o documento repertoria as fichas, com a numeração a que aludimos, agrupadas em partes e em capítulos.

*Secretariado-Geral do Parlamento Europeu
Direcção-Geral de Estudos*

Outubro de 2001

O presente documento não vincula o Parlamento Europeu enquanto instituição.

Responsável pela publicação: PARLAMENTO EUROPEU
Direcção-Geral de Estudos
L - 2929 LUXEMBURGO

Redactores: Simona AMATI, Jean-Louis ANTOINE-GRÉGOIRE, Lothar BAUER, Saverio BAVIERA, Thomas BÖHNE, Lars BOSCHE, François-Xavier CAMENEN, Graham CHAMBERS, Anthony COMFORT, Mairéad CRANFIELD, Marília CRESPO, Gordon LAKE, Wilhelm LEHMANN, Anton LENSEN, Anna LUCCHESI, Albert MASSOT, Alice MICHEL, Mourad MUSTAPHA-PACHA, Pedro NEVES, Klaus OFFERMANN, Beatriz OLIVEIRA-GOUMAS, Reinhart PABST, Peter PALINKAS, Georges PATTERSON, Franco PIODI, Pierre RICHARD, Bryan ROSE, Margret SCHELLING, Adrian TALSMA, Jean-François TRONQUART, Lieven VAN DER PERRE, Pernille WINTHER, John WITTENBERG

Coordenadores: Massimo SILVESTRO
François-Xavier CAMENEN

Assistente: Karen McEWAN

ÍNDICE

- 1. O SISTEMA DE FUNCIONAMENTO DA COMUNIDADE EUROPEIA**
- 1.1. Bases históricas da construção europeia**
 - 1.1.1. Os Tratados iniciais
 - 1.1.2. A evolução conducente ao Acto Único
 - 1.1.3. Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão: perspectivas da União Europeia
- 1.2. Características essenciais da ordem jurídica comunitária**
 - 1.2.1. Fontes do direito comunitário e seu alcance
 - 1.2.2. O princípio da subsidiariedade
- 1.3. As Instituições e os órgãos da União**
 - 1.3.1. O Parlamento Europeu: evolução histórica
 - 1.3.2. O Parlamento Europeu: atribuições
 - 1.3.3. O Parlamento Europeu: organização e funcionamento
 - 1.3.4. O Parlamento Europeu: modalidades eleitorais
 - 1.3.5. O Parlamento Europeu: relações com os Parlamentos nacionais
 - 1.3.6. O Conselho
 - 1.3.7. O Conselho Europeu
 - 1.3.8. A Comissão
 - 1.3.9. O Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância
 - 1.3.10. O Tribunal de Contas
 - 1.3.11. O Comité Económico e Social
 - 1.3.12. O Comité das Regiões
 - 1.3.13. O Banco Europeu de Investimento
 - 1.3.14. O Provedor de Justiça Europeu
- 1.4. Os processos de decisão**
 - 1.4.1. Os processos de decisão de tipo supranacional
 - 1.4.2. Os processos de decisão de tipo intergovernamental
 - 1.4.3. O processo orçamental
- 1.5. O financiamento**
 - 1.5.1. As receitas e despesas da Comunidade
 - 1.5.2. A execução do orçamento comunitário
 - 1.5.3. O controlo orçamental
- 2. A EUROPA DOS CIDADÃOS**
 - 2.1.1. Evolução geral do respeito dos direitos fundamentais na União
 - 2.1.2. A Carta dos Direitos Fundamentais
 - 2.2.0. O cidadão da União e os seus direitos
 - 2.3.0. Livre circulação de pessoas
 - 2.4.0. Capacidade eleitoral activa e passiva
 - 2.5.0. Direito de petição dos cidadãos da União Europeia

3. O MERCADO INTERNO

3.1.0. Princípios e realização geral do mercado interno

3.2. As grandes liberdades do mercado interno

- 3.2.1. A livre circulação de mercadorias
- 3.2.2. Livre circulação dos trabalhadores assalariados
- 3.2.3. Liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços e o reconhecimento mútuo dos diplomas
- 3.2.4. Livre circulação de capitais

3.3. As regras de concorrência

- 3.3.1. Acordos
- 3.3.2. Exploração abusiva de uma posição dominante e controlo das concentrações
- 3.3.3. Auxílios estatais
- 3.3.4. Empresas públicas, direitos exclusivos ou especiais, serviços públicos

3.4. A aproximação das legislações

- 3.4.1. A abertura dos contratos públicos
- 3.4.2. O direito das sociedades
- 3.4.3. Bancos, seguros e valores mobiliários
- 3.4.4. Propriedade intelectual, industrial e comercial
- 3.4.5. Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)
- 3.4.6. Impostos especiais sobre o consumo: álcool e tabaco
- 3.4.7. Tributação da energia
- 3.4.8. Tributação das pessoas singulares e das sociedades
- 3.4.9. Política orçamental e tributação

4. AS POLÍTICAS COMUNS

4.1. A política agrícola comum

- 4.1.1. O Tratado de Roma e a Europa Verde
- 4.1.2. A reforma da PAC
- 4.1.3. A política de mercados agrícolas - organizações comuns de mercado (OCM): concepção geral
- 4.1.3.bis As organizações comuns de mercado (OCM): apreciação sectorial
- 4.1.4. O FEOGA - secção "Garantia"
- 4.1.5. A política sócioestrutural agrícola
- 4.1.7. A política externa agrícola - os acordos agrícolas do GATT/OMC
- 4.1.8. As implicações do alargamento para a agricultura
- 4.1.9. A PAC em números

4.2. A política comum da pesca

- 4.2.1. A Europa Azul: princípios e instrumentos
- 4.2.2. A política dos recursos da pesca
- 4.2.3. Política estrutural no sector da pesca
- 4.2.4. As relações internacionais em matéria de pesca
- 4.2.5. A política da pesca em números

4.3.0. A política florestal

4.4. A política regional

- 4.4.1. Coesão económica e social
- 4.4.2. O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)
- 4.4.3. O Fundo de Coesão

4.5. A política dos transportes

- 4.5.1. A política dos transportes: princípios gerais
- 4.5.2. Transportes terrestres: o acesso ao mercado e a concorrência
- 4.5.3. Transportes terrestres: regras de tráfego e de segurança
- 4.5.4. Transportes terrestres: harmonização das legislações
- 4.5.5. Transportes aéreos: o acesso ao mercado
- 4.5.6. Transportes aéreos: concorrência e tarifas
- 4.5.7. Transportes aéreos: regras de tráfego e de segurança
- 4.5.8. Transportes marítimos: o acesso ao mercado e a concorrência
- 4.5.9. Transportes marítimos: as regras de tráfego e de segurança

4.6. As redes transeuropeias

- 4.6.1. Definição das redes transeuropeias
- 4.6.2. Financiamento das redes transeuropeias

4.7. A política industrial

- 4.7.1. Princípios gerais da política industrial
- 4.7.2. Indústria siderúrgica
- 4.7.3. A construção naval
- 4.7.4. Indústria automóvel
- 4.7.5. A indústria química e farmacêutica
- 4.7.6. A indústria espacial
- 4.7.7. Telecomunicações
- 4.7.8. Indústria do audiovisual
- 4.7.9. As novas tecnologias industriais

4.8. A política social e do emprego

- 4.8.1. Política social e de emprego: princípios gerais
- 4.8.2. O Fundo Social Europeu
- 4.8.3. Política do emprego
- 4.8.4. Segurança social dos trabalhadores migrantes
- 4.8.5. Saúde e segurança no local de trabalho
- 4.8.6. Diálogo entre os parceiros sociais - informação, consulta e participação dos trabalhadores
- 4.8.7. Igualdade entre homens e mulheres
- 4.8.8. Os deficientes, os idosos e os excluídos

4.9. A política do ambiente

- 4.9.1. Política do ambiente: princípios gerais
- 4.9.2. Poluição atmosférica
- 4.9.3. Poluição das águas
- 4.9.4. Tratamento de resíduos
- 4.9.5. Poluição sonora
- 4.9.6. Substâncias e tecnologias perigosas
- 4.9.7. Protecção da natureza

4.10. Protecção dos consumidores e saúde pública

- 4.10.1. Política dos consumidores: princípios e instrumentos
- 4.10.2. Medidas de protecção do consumidor
- 4.10.3. Saúde pública

4.11. A cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos

- 4.11.1. Justiça e assuntos internos: aspectos gerais
- 4.11.2. Cooperação judiciária
- 4.11.3. Cooperação policial e aduaneira

4.12.0. Política energética**4.13.0. Política de investigação e desenvolvimento tecnológico****4.14.0. As pequenas e médias empresas (PME)****4.15.0. O turismo****4.16.0. Política da educação, da formação profissional e da juventude****4.17.0. Política da cultura****5. A UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA**

- 5.1.0. O desenvolvimento histórico da integração monetária
- 5.2.0. O SME e o ecu
- 5.3.0. As fases da União Económica e Monetária
- 5.4.0. As instituições da União Económica e Monetária

6. AS RELAÇÕES EXTERNAS DA UNIÃO**6.1. A política externa e de segurança comum (PESC)**

- 6.1.1. Política externa: objectivos, mecanismos e realizações
- 6.1.2. A defesa dos direitos do Homem
- 6.1.3. A política de segurança comum e a UEO

6.2. A política económica e comercial externa

- 6.2.1. A União Europeia: uma potência comercial
- 6.2.2. A UE e a Organização Mundial do Comércio (OMC/GATT)

6.3. As relações com determinados países ou regiões

- 6.3.1. A problemática do alargamento da União
- 6.3.2. Espaço Económico Europeu (EEE)
- 6.3.3. Os países da Europa Central e Oriental
- 6.3.4. Os novos Estados independentes da antiga União Soviética
- 6.3.5. Os países do Norte do Mediterrâneo
- 6.3.6. Os países do Sul e do Leste do Mediterrâneo: Magrebe - Machereque

- 6.3.7. Estados Unidos e o Canadá
- 6.3.8. A América Latina
- 6.3.9. Os Estados do Golfo
- 6.3.10. Japão
- 6.3.11. China
- 6.3.12. A SAARC - os países da Ásia do Sul
- 6.3.13. A ASEAN e outros países do Sueste asiático
- 6.3.14. Austrália e Nova Zelândia

6.4. A política geral de ajuda ao desenvolvimento

- 6.4.1. Princípios gerais da política de cooperação para o desenvolvimento
- 6.4.2. Sistema comunitário das preferências generalizadas (SPG)
- 6.4.3. A ajuda financeira e técnica
- 6.4.4. A ajuda humanitária
- 6.4.5. Ajuda alimentar e segurança alimentar
- 6.4.6. As modalidades especiais para os países de África, Caraíbas e Pacífico, das Convenções de Yaoundé e Lomé ao Acordo de Cotonou

OS TRATADOS INICIAIS

BASES JURÍDICAS

- O Tratado que instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), denominado Tratado de Paris, foi assinado em 18 de Abril de 1951 e entrou em vigor em 25 de Julho de 1952. Pela primeira vez, um grupo de Estados aceita empenhar-se na via da integração. O Tratado permitiu lançar as bases da arquitectura comunitária, instituindo uma "Alta Autoridade", uma Assembleia Parlamentar, um Conselho de Ministros, um Tribunal de Justiça e um Comité Consultivo.
- Os Tratados que instituem a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA, dita "EURATOM"), igualmente denominados Tratados de Roma, foram assinados em 25 de Março de 1957 e entraram em vigor em 1 de Janeiro de 1958. Enquanto o Tratado CECA foi concluído por um período de 50 anos (artigo 97º), os Tratados de Roma têm "uma vigência ilimitada" (artigo 240º do Tratado CEE e artigo 208º do Tratado CEEA), o que lhes conferiu uma natureza quase constitucional.
- Os seis países fundadores foram a Alemanha, a Bélgica, a França, a Itália, o Luxemburgo e os Países Baixos.

OBJECTIVOS

- De acordo com as intenções expressas pelos seus promotores, a criação da CECA constituía apenas uma primeira etapa na via conducente à "Federação Europeia". O mercado comum do carvão e do aço deveria permitir ensaiar uma modalidade susceptível de ser progressivamente aplicada a outros domínios económicos, por forma a aceder, em última instância, à construção de uma Europa política.
- A Comunidade Económica Europeia tem por objectivo o estabelecimento de um mercado comum, baseado nas quatro liberdades de circulação, nomeadamente, de mercadorias, pessoas, capitais e serviços, bem como na aproximação progressiva das políticas económicas.
- Por seu turno, o Tratado Euratom visava coordenar os programas de investigação já em curso nos Estados-Membros ou que estes tinham em preparação, na perspectiva da utilização pacífica da energia nuclear.
- Os preâmbulos dos três Tratados reflectem uma unidade de princípios de que procede a criação das Comunidades e que assenta, nomeadamente, na convicção da necessidade de empenhar os países europeus na construção de um destino comum,

única possibilidade de que dispõem para vencer o futuro.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS - RUMO À PREENHÊNCIA DO TRATADO CEE

As Comunidades Europeias (CECA, CEE e EURATOM) são oriundas da lenta progressão do ideal europeu, inseparável dos eventos que abalaram o Continente. No período subsequente à Segunda Guerra Mundial, as indústrias de base, em particular as siderúrgicas, necessitavam de ser reorganizadas. O futuro da Europa, ameaçado pelo confronto Leste-Oeste, passava por uma reconciliação franco-alemã.

1. Pode considerar-se que o apelo lançado em 9 de Maio de 1950 pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Robert Schuman, constituiu o ponto de partida da Europa comunitária. A opção pelo carvão e o aço revestia-se, nessa época, de um grande significado simbólico. Com efeito, no início dos anos 50, as indústrias carbonífera e siderúrgica assumem ainda um papel fundamental, constituindo a base do poder económico de um país.

Para além de se revestir de um interesse económico patente, o facto de os recursos complementares da França e da Alemanha terem passado a ser comuns deveria assinalar o termo do antagonismo entre estes dois países. Em 9 de Maio de 1950, Robert Schuman declarava: "A Europa não se fará de repente, nem no âmbito de uma construção global. Far-se-á mediante realizações concretas, que criem, antes de mais, uma solidariedade efectiva". Foi com base neste princípio que a França, a Itália, a Alemanha e os Países integrantes do Benelux assinaram o **Tratado de Paris** que, fundamentalmente, garante:

- a liberdade de circulação dos produtos e o livre acesso às fontes de produção;
- a vigilância permanente do mercado, por forma a evitar disfunções susceptíveis de tornar necessária a instituição de quotas de produção;
- a observância das regras em matéria de concorrência e de transparência dos preços;
- o apoio à modernização do sector e à reconversão.

2. No período subsequente à assinatura do Tratado, numa altura em que a França se opõe à reconstituição de uma força militar alemã num quadro nacional, René Pleven concebe um projecto de Exército Europeu. A **Comunidade Europeia de Defesa** (CED), negociada em 1952, deveria ser acompanhada de uma Comunidade de natureza política (CEP). Ambos os projectos foram abandonados, na sequência da recusa, por parte da

Assembleia Nacional francesa, de autorizar a ratificação do Tratado, em 30 de Agosto de 1954.

3. Os esforços no sentido de um relançamento da construção europeia, na sequência do malogro da CED, concretizam-se aquando da Conferência de Messina (Junho de 1955), no que respeita à união aduaneira e à energia atómica, tendo culminado na assinatura dos **Tratados CEE e CEEA**.

a. O **Tratado CEE** prevê, *inter alia*:

- a eliminação dos direitos aduaneiros entre os Estados-Membros;
- a instituição de uma pauta aduaneira externa comum;
- a instauração de uma política comum no domínio da agricultura e dos transportes;
- a criação de um Fundo Social Europeu;
- a instituição de um Banco Europeu de Investimento;
- o desenvolvimento de relações mais estreitas entre os Estados-Membros.

Tendo em vista a realização dos objectivos supramencionados, o Tratado CEE consigna princípios orientadores e delimita o quadro da acção legislativa das Instituições comunitárias. Trata-se das políticas comuns: política agrícola comum (artigos 38º a 43º), política de transportes (artigos 74º-75º) e política comercial comum (artigos 110º a 113º).

O mercado comum deveria possibilitar a livre circulação de mercadorias, a mobilidade dos factores de produção (livre circulação dos trabalhadores e das empresas, liberdade de prestação de serviços e liberalização dos movimentos de capitais).

b. O **Tratado CEEA (Euratom)** visava objectivos muito ambiciosos e, nomeadamente, "a formação e o crescimento rápidos das indústrias nucleares". Contudo, devido ao carácter complexo e delicado de que se reveste o sector da energia nuclear, que afecta os interesses vitais dos Estados-Membros (defesa e independência nacional), as ambições do Tratado Euratom tiveram de ser restringidas.

4. A Convenção relativa a certas **Instituições comuns**, que foi assinada e entrou em vigor em simultâneo com os Tratados de Roma, determinava que a Assembleia Parlamentar e o Tribunal de Justiça seriam comuns. Restava fundir os "Executivos". Assim sendo, a Convenção de 9 de Abril de 1965 veio concluir a unificação das Instituições.

A partir dessa altura, assistir-se-á à preponderância da CEE face às Comunidades sectoriais que a CECA e a CEEA constituem. Foi o triunfo da globalidade do regime da CEE sobre a coexistência de duas organizações com

competência sectorial, bem como a vitória das suas Instituições.

A EVOLUÇÃO CONDUCENTE AO ACTO ÚNICO

1. As realizações mais importantes da fase inicial

O artigo 8º do Tratado de Roma previa a realização de um mercado comum ao longo de um período transitório de 12 anos, dividido em três fases, cujo final estava previsto para 31 de Dezembro de 1969.

A união aduaneira, que constituía o primeiro objectivo, foi realizada mais cedo que o previsto. O período transitório consagrado ao alargamento dos contingentes e à eliminação progressiva das fronteiras internas terminou em 1 de Julho de 1968. Durante esse período, foi adoptada na Europa uma tarifa externa comum, a TEC, aplicável aos países terceiros.

A Europa verde constitui o segundo grande plano da construção da Europa. Em 1962, foram adoptados os primeiros regulamentos sobre a PAC e o FEOGA (Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola) viu a luz do dia.

O Tribunal de Justiça, por seu lado, interpretou as regras relativas ao período de transição por forma a que um número considerável de disposições do Tratado produzissem efeito directo no final desse período (artigos 13º, 30º, 48º, 52º, 59º) (*3.2.3.).

Porém, findo o período transitório, ainda subsistia um número considerável de obstáculos à livre circulação: o mercado único não estava concluído.

2. As primeiras revisões dos Tratados

A história das Comunidades foi marcada por um duplo processo: as melhorias no plano institucional e os alargamentos. A primeira alteração no plano institucional foi introduzida pelo Tratado de fusão de 8 de Abril de 1965, em vigor desde 1967, que instituiu um Conselho e uma Comissão únicos para as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA) e que impôs o princípio da unidade orçamental.

A Decisão do Conselho de 21 de Abril de 1970 criou um sistema de recursos próprios para a Comunidade, os quais substituíram as contribuições financeiras dos Estados-Membros (*1.5.1.).

Paralelamente, o Tratado de Luxemburgo, de 22 de Abril de 1970, confere ao Parlamento certos poderes em matéria orçamental (*1.3.1.).

O Tratado de Bruxelas, de 22 de Julho de 1975, veio finalmente conferir ao Parlamento novos poderes que o autorizam a rejeitar propostas de orçamento e dar quitação à Comissão quanto à execução orçamental. O Tratado instituiu igualmente o Tribunal de Contas, um organismo responsável pela fiscalização das contas e pela gestão financeira (*1.3.10.), que começou a exercer as suas funções em 25 de Outubro de 1977.

O Parlamento passou a usar sistematicamente os seus poderes em matéria orçamental para desenvolver a acção comunitária.

Por outro lado, o Acto de 20 de Setembro de 1976 conferiu-lhe uma nova legitimidade e uma nova autoridade ao estabelecer a sua eleição por sufrágio universal directo pelas populações da Comunidade. As primeiras eleições decorreram em Junho de 1979 (*1.3.1.).

A Comunidade, por seu lado, foi alargada a novos países: o Reino Unido aderiu em 1 de Janeiro de 1973, ao mesmo tempo que a Dinamarca e a Irlanda, tendo a Noruega recusado a adesão na sequência do referendo popular.

A Grécia tornou-se membro em 1981, seguindo-se-lhe Portugal e Espanha, em 1986.

Após os primeiros alargamentos, foi exigido um maior rigor orçamental e uma reforma da Europa verde. O Conselho Europeu de 1979 estabeleceu um acordo sob a forma de medidas complementares. Os acordos de Fontainebleau de 1984 trouxeram uma solução defensável com base no princípio de que qualquer Estado-Membro que suporte uma carga orçamental excessiva em relação à sua prosperidade relativa pode beneficiar de uma medida de correcção.

3. Os acontecimentos mais importantes do ponto de vista institucional

Os primeiros êxitos alcançados com a Comunidade Económica levaram a que, no início da década de 60, o objectivo de criar igualmente uma união política dos Estados-Membros voltasse a ocupar o primeiro plano.

a. Na Cimeira de Bona de 1961, os Chefes de Estado e de Governo dos seis Estados fundadores da Comunidade Europeia encarregaram uma comissão intergovernamental, presidida pelo embaixador francês Christian Fouchet, de apresentar propostas sobre o estatuto político de uma união dos povos da Europa. Entre 1960 e 1962, essa comissão de estudo tentou em vão, por duas vezes, submeter aos Estados-Membros um projecto de tratado que fosse aceitável para todos. O plano Fouchet baseava-se no respeito estrito pela personalidade de cada Estado-Membro, recusando assim uma solução federal. Foram levantadas três objecções que acabaram por comprometer as negociações: a incerteza quanto à posição do Reino Unido, as divergências sobre a questão de uma defesa europeia que aspirasse à independência em relação à Aliança Atlântica e o carácter demasiado intergovernamental das instituições propostas, susceptível de esvaziar as

instituições comunitárias existentes do seu carácter supranacional.

Entre o fracasso dos projectos Fouchet e a iniciativa Spinelli, de 1984, não houve mais tentativas de revisão fundamental dos tratados comunitários. Alguns relatórios e resoluções continuaram a alimentar o debate, num plano pragmático, sobre a configuração de uma futura união política (como foi o caso do Relatório Tindemans, do Relatório "dos três sábios", da iniciativa Genscher-Colombo e da Declaração Solene) (ver *infra*).

Na ausência de uma comunidade política, foi criada a Cooperação Política Europeia (*6.1.1.). Na Conferência da Cimeira de Haia, de Dezembro de 1969, os Chefes de Estado e de Governo decidiram estudar a melhor forma de alcançar progressos no domínio da união política. O Relatório Davignon, adoptado pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros em Outubro de 1970 e completado posteriormente por outros relatórios, constituiu a base da CPE até à entrada em vigor do Acto Único Europeu.

b. Uma grave crise surgiu na passagem delicada para a terceira fase do período de transição (1 de Janeiro de 1966), altura em que estavam previstas mudanças ao nível das modalidades de voto no Conselho (substituição da regra da unanimidade pela regra da maioria qualificada em certos domínios). Esta alteração na forma de voto traduzia uma acentuação da supranacionalidade na Comunidade. Não concordando com algumas propostas da Comissão, designadamente sobre o financiamento da Política Agrícola Comum, a França deixou de participar nas reuniões comunitárias mais importantes (política do "lugar vazio") e exigiu, para retomar o seu lugar, que se chegasse a um acordo político sobre o papel da Comissão e o voto maioritário, o que implicava uma revisão global do sistema dos tratados. Em 30 de Janeiro de 1966, foi finalmente alcançado o famoso compromisso do Luxemburgo (*1.3.6.), nos termos do qual, sempre que estivessem em jogo interesses muito importantes de um ou vários países, os membros do Conselho deveriam envidar esforços para encontrar soluções que pudessem ser adoptadas por todos, sem que tal prejudicasse os seus interesses recíprocos.

c. Ainda que fora do quadro institucional das Comunidades, as Conferências dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros vieram a desempenhar um papel de impulsionador político e a resolver problemas que o Conselho ordinário não podia ultrapassar. Após as primeiras reuniões de 1961 e 1967, as conferências ganharam relevo com a Cimeira de Haia, de 1 e 2 de Dezembro de 1969, que conduziu à abertura das negociações sobre o alargamento da Comunidade, bem como a um acordo sobre o regime das finanças da

Comunidade. Importa salientar as posteriores declarações da Cimeira de Paris, de Outubro de 1972, que recomendavam uma utilização tão ampla quanto possível de todas as disposições do Tratado (e inclusivamente do artigo 235º), nos domínios da política do ambiente, política regional, social e industrial, assim como as declarações da Cimeira de Fontainebleau (Dezembro de 1974) que comportavam decisões políticas importantes no que respeita às eleições directas, ao Fundo Regional Europeu e ao processo de decisão do Conselho. Foi igualmente decidido que este deveria passar a reunir-se, enquanto "Conselho Europeu", 3 vezes por ano para se debruçar sobre os assuntos comunitários e a cooperação política (*1.3.7.).

Com vista ao relançamento da construção europeia, o Primeiro-Ministro belga Léo Tindemans foi incumbido de elaborar um relatório sobre a união europeia. Apresentado em 29 de Dezembro de 1975, o relatório consistia numa série de propostas sobre as relações externas, a política económica e monetária e a Europa dos cidadãos. Não conduziu, porém, a qualquer reforma concreta.

d. O final da década de 70 foi marcado por diversas reacções dos Estados-Membros ao agravamento da crise económica, que afectaram a convergência das políticas económicas e fiscais. Em 1978, os Chefes de Governo decidiram criar o "comité dos três sábios" (Barend Biesheuvel, Edmond Dell e Robert Marjolin), para reflectir sobre as adaptações dos mecanismos e processos das instituições, por forma a assegurar o bom funcionamento das Comunidades e os progressos na construção da União Europeia. Estes limitaram-se a apresentar sugestões práticas sobre a organização dos trabalhos no seio do Conselho e sobre as relações institucionais deste com a Comissão e o Parlamento. Apenas algumas destas sugestões foram adoptadas.

Para resolver o problema da instabilidade monetária e dos seus efeitos perversos sobre a Política Agrícola Comum e a coesão entre os Estados-Membros, os Conselhos Europeus de Bremen e de Bruxelas, de 1978, criaram o Sistema Monetário Europeu (SME). Estabelecido numa base voluntária e diferenciada (o Reino Unido decidiu não participar no mecanismo de câmbio), o Sistema Monetário Europeu assentava contudo na existência de uma unidade de conta comum, o ECU (*5.1.0.).

No Conselho Europeu de Londres, de 1981, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da Alemanha e da Itália, Genscher e Colombo, apresentaram uma proposta de "acto europeu" sobre diversos domínios: cooperação política, cultura, direitos fundamentais, harmonização das legislações não abrangidas pelo Tratados Comunitários, luta contra a violência, terrorismo e criminalidade. Este

1.1.2.

acto nunca chegou a ser adoptado enquanto tal, mas alguns dos seus elementos foram integrados na Declaração Solene sobre a União Europeia, adoptada em Estugarda em 19 de Junho de 1983. Este texto constitui um elemento importante do pano de fundo em que foi elaborado o Acto Único Europeu.

e. Alguns meses depois de, pela primeira vez, o Parlamento Europeu ter sido eleito por sufrágio universal (1979), as suas relações com o Conselho foram profundamente abaladas. Na origem desta grave crise esteve o orçamento para o ano de 1980. Sob a liderança de Altiero Spinelli, fundador do movimento federalista europeu e antigo membro da Comissão, um grupo de nove deputados reuniu-se em Julho de 1980, no restaurante "Le Crocodile", em Estrasburgo, para debater uma forma de redefinir o funcionamento das instituições. Em Julho de 1981, o Parlamento Europeu criou uma Comissão dos Assuntos Institucionais, da qual Spinelli fazia parte como relator-coordenador, destinada a elaborar um projecto de alteração dos Tratados existentes. O Grupo de Spinelli e, na sua senda, a Comissão dos Assuntos Institucionais, formularam rapidamente o esquema que viria a dar corpo à União Europeia. O projecto de tratado foi adoptado, por uma larga maioria, em 14 de Fevereiro de 1984. A grande inovação consistia em transferir novas competências em domínios essenciais. O projecto previa o exercício do poder legislativo através de um sistema bicameral muito semelhante ao de um Estado federal. Pretendia-se com este sistema instaurar um equilíbrio entre o Parlamento Europeu e o Conselho.

O processo que viria a dar origem ao Acto único Europeu acabava de ser iniciado.

4. A evolução conducente ao Acto Único Europeu

O Conselho Europeu de Fontainebleau, de Junho de 1984, após ter posto termo ao contencioso em matéria orçamental existente na Comunidade, nos anos 80, decidiu criar um comité "ad hoc" de representantes pessoais dos Chefes de Estado e de Governo (Comité Dooge, em homenagem ao seu presidente). Este comité foi incumbido de apresentar sugestões, tendo em vista a melhoria do funcionamento do sistema comunitário, bem como da cooperação política.

O comité elaborou um relatório intercalar, destinado ao Conselho Europeu de Dublin, realizado em Dezembro de 1984. Nesse relatório, o comité propunha um salto qualitativo importante, nomeadamente no domínio institucional. O Conselho Europeu de Dublin considerou que o comité deveria prosseguir os seus trabalhos, a fim de obter um acordo: efectivamente, três representantes em dez exprimiram reservas ao texto do relatório. Todavia o Conselho Europeu de Milão, realizado em Junho de 1985, decidiu, por maioria (7 votos a favor e 3

votos contra) - procedimento excepcional no âmbito desta instância - convocar uma Conferência Intergovernamental com a finalidade de discutir os poderes das Instituições, o alargamento da Comunidade a novos campos de actividade e a criação de um "verdadeiro" mercado interno.

A Conferência Intergovernamental reuniu-se durante o Verão e o Outono de 1985 e, face à presença de numerosos pontos de desacordo, apresentou um conjunto de textos - um pouco díspares - ao Conselho Europeu do Luxemburgo (2 e 3 de Dezembro de 1985). Não sem dificuldade, este Conselho adoptou conclusões a que seria dada forma definitiva pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros, em 27 de Janeiro de 1986.

5. O Acto Único Europeu: um passo importante

Em 17 de Fevereiro de 1986, 9 Estados-Membros procederam à assinatura do AUE, tendo-se-lhes seguido a Dinamarca (na sequência do resultado positivo de um referendo), a Itália e, em 28 de Fevereiro de 1986, a Grécia. Ratificado pelos Estados-Membros durante o ano de 1986, o AUE entrou em vigor em 1 de Julho de 1987, com seis meses de atraso, em virtude de um recurso interposto junto dos órgãos jurisdicionais irlandeses por um particular.

O Acto Único Europeu (AUE) constitui a primeira modificação substancial do Tratado de Roma.

Os grandes objectivos do AUE são:

- a realização do grande mercado interno em 1 de Janeiro de 1993;
- o reforço do papel do Parlamento Europeu, visando paliar o défice democrático observado no sistema decisório comunitário;
- a melhoria da capacidade de decisão do Conselho.

As disposições do AUE relativas à criação do mercado interno constituíram um grande impulso para a consecução destes objectivos, que já estavam consignados nos Tratados iniciais. Os processos de decisão foram acelerados mercê do recurso mais frequente às decisões adoptadas por maioria qualificada.

A regra da maioria qualificada:

- substituiu a regra da unanimidade relativamente a quatro competências existentes:
 - 5 a alteração da pauta aduaneira comum,
 - 5 a livre prestação de serviços,
 - 5 a livre circulação de capitais,
 - 5 a política comum de transportes marítimos e aéreos;
- foi prevista para certas novas competências, referentes a diferentes domínios:
 - 5 mercado interno,

- 5 política social,
 - 5 coesão económica e social,
 - 5 investigação e desenvolvimento tecnológico,
 - 5 ambiente;
- foi objecto de uma alteração do regulamento interno do Conselho, a fim de actuar em conformidade com a Declaração da Presidência relativa ao nº 2 do artigo 149º do Tratado CEE, contida na Acta Final do AUE. Doravante, no Conselho, por iniciativa do seu Presidente, mas também a pedido da Comissão ou de um Estado-Membro, pode ocorrer uma votação se uma maioria simples dos membros do Conselho a tal for favorável. Tal pedido deve ser comunicado aos membros do Conselho com duas semanas de antecedência.

Os poderes da Comunidade foram reforçados através da criação de novas competências: capacidade monetária, política social, coesão económica e social, investigação e desenvolvimento tecnológico e ambiente. O AUE instituiu igualmente, a nível do Tratado, um processo de cooperação no domínio da política externa.

O Parlamento Europeu viu os seus poderes reforçados. Doravante, a Comunidade não pode concluir acordos de alargamento ou de associação sem o seu parecer favorável. No domínio legislativo, a instituição de um processo de cooperação entre o Parlamento Europeu e o Conselho (*1.4.1.) conferiram ao primeiro verdadeiros poderes legislativos, apesar de restritos. Aplicável, na altura, a uma dezena de bases jurídicas, esse processo de cooperação representa um ponto de viragem decisivo que transforma o Parlamento num verdadeiro órgão co-legislador ao mesmo nível do Conselho.

OS TRATADOS DE MAASTRICHT E DE AMESTERDÃO PERSPECTIVAS DA UNIÃO EUROPEIA

I. O TRATADO DE MAASTRICHT

BASE JURÍDICA

O Tratado da União Europeia, assinado em Maastricht em 7 de Fevereiro de 1992, que entrou em vigor em 1 de Novembro de 1993.

ESTRUTURAS DA UNIÃO

Ao instituir uma União Europeia, o Tratado de Maastricht marca uma nova etapa no processo tendente a criar uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa. A União Europeia baseia-se nas Comunidades Europeias (*1.1.1. e 1.1.2.), completadas pelas políticas e formas de cooperação instauradas pelo Tratado sobre a União Europeia. A União dispõe de um quadro institucional único, composto pelo Conselho Europeu, o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas. O Conselho Europeu tem por vocação definir as orientações políticas gerais. O Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas, que constituem as instituições das Comunidades, exercem os seus poderes segundo as disposições dos Tratados. O Conselho, a Comissão e o Parlamento Europeu são assistidos pelo Comité Económico e Social e pelo Comité das Regiões, exercendo ambos funções consultivas. Um sistema europeu de bancos centrais e um Banco Central Europeu, assim como um Banco Europeu de Investimentos, são instituídos segundo os procedimentos previstos pelo Tratado. Habitualmente, a estrutura da União é descrita como sendo composta por três pilares.

- O primeiro pilar é constituído pelas Comunidades Europeias, no âmbito das quais os Estados-Membros, através das instituições comunitárias, exercem conjuntamente a sua soberania nos domínios visados por esses mesmos tratados.
- O segundo pilar é formado pela política externa e de segurança comum, prevista no título V do Tratado da União Europeia.
- O terceiro pilar é constituído pela cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos, prevista no título VI do Tratado da União Europeia.

As disposições dos títulos V e VI estabelecem uma cooperação de tipo intergovernamental que recorre a instituições comuns e se encontra dotada de certos elementos supranacionais, nomeadamente a associação da Comissão Europeia e a consulta do Parlamento Europeu.

OBJECTIVOS

1. A Comunidade Europeia (primeiro pilar)

A Comunidade tem por missão garantir um desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das actividades económicas, um elevado nível de emprego e de protecção social, a igualdade entre ambos os sexos, um crescimento sustentável e não inflacionário, um elevado grau de competitividade e de convergência dos desempenhos económicos, um elevado nível de protecção do ambiente, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão económica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros. A Comunidade prossegue estes objectivos dentro dos limites dos poderes que lhe são confiados através do estabelecimento de um mercado comum e de medidas afins, referidas no artigo 3.º do Tratado CE, bem como através da instauração de uma política económica e de uma moeda única, nos termos do artigo 4.º (3.º-A). A acção da Comunidade deve respeitar o princípio da proporcionalidade e, nos domínios que não se inserem dentro do seu âmbito exclusivo de competências, o princípio da subsidiariedade [art. 5.º (3.º-B) CE].

2. A Política Externa e de Segurança Comum (PESC) (segundo pilar)

A União tem por missão definir e implementar, segundo um *modus* intergovernamental, uma política externa e de segurança (*6.1.1.). Cabe aos Estados-Membros apoiar esta política activamente e sem reservas, num espírito de lealdade e de solidariedade mútuas. Tem como objectivos:

- a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais, da independência e da integridade da União, em conformidade com os princípios da Carta das Nações Unidas;
- o reforço da segurança da União sobre todos os seus aspectos;
- a manutenção da paz e o reforço da segurança internacional, em conformidade com os princípios da Carta das Nações Unidas, assim como dos princípios da Acta Final de Helsínquia e dos objectivos da Carta de Paris, incluindo os princípios relativos às fronteiras externas;
- a promoção da cooperação internacional;
- o desenvolvimento e o reforço da democracia e do Estado de direito, assim como o respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.

3. A cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos (terceiro pilar)

Cabe à União elaborar uma acção comum nestes domínios segundo um método de tipo intergovernamental (*4.11.1.) a fim de realizar o objectivo de proporcionar

aos cidadãos um elevado nível de protecção num espaço de liberdade, de segurança e de justiça.

Esta acção incide sobre os seguintes domínios:

- fronteiras externas da Comunidade e reforço dos controlos;
- luta contra o terrorismo, a criminalidade, o tráfico de droga e a fraude internacional;
- cooperação em matéria de justiça penal e civil;
- criação de um Serviço Europeu de Polícia (Europol) dotado de um sistema de intercâmbio de informações entre as forças policiais nacionais;
- luta contra a imigração clandestina;
- política de asilo comum.

II. O TRATADO DE AMSTERDÃO

BASE JURÍDICA

O Tratado de Amesterdão que modifica o Tratado da União Europeia e os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e certos actos afins, assinado em Amesterdão em 2 de Outubro de 1997, que entrou em vigor em 1 de Maio de 1999.

OBJECTIVOS

O Tratado de Amesterdão modifica e desenvolve o conteúdo do Tratado de Maastricht em cinco grandes domínios:

- liberdade, segurança e justiça;
- cidadania da União;
- política externa;
- instituições da União;
- cooperações reforçadas.

Além disso, contém disposições que visam a simplificação e a codificação dos Tratados.

HISTORIAL

No nº 2 do seu artigo N, o Tratado de Maastricht previa a convocação, em 1996, de uma conferência dos representantes dos governos dos Estados-Membros (CIG), a fim de examinar as disposições dos Tratados cuja revisão estava prevista. Nas suas reuniões realizadas em Bruxelas e Corfu, o Conselho Europeu estendeu o mandato desta CIG às questões institucionais decorrentes do processo de alargamento.

Foi criado um grupo de reflexão que aprovou, em 5 de Dezembro de 1995, um relatório em que propunha, numa primeira parte, uma estratégia para a Europa e, na segunda parte, uma ordem de trabalhos anotada para a CIG.

Na reunião de 15 e 16 de Dezembro de 1995 realizada em Madrid, o Conselho Europeu considerou que as orientações formuladas pelo grupo de reflexão constituíam uma boa base para os trabalhos da CIG, e

decidiu que o Parlamento Europeu se associaria estreitamente a estes últimos. Com base num primeiro projecto lançado pela presidência irlandesa e na reformulação dos textos proposta pela presidência neerlandesa, o Conselho Europeu de Amesterdão, na reunião de 16 e 17 de Junho de 1997, encerrou formalmente a CIG durante a manhã do dia 18 de Junho e, após o cotejo jurídico e linguístico, o novo tratado pôde ser assinado em 2 de Outubro de 1997, em Amesterdão.

CONTEÚDO

O Tratado de Amesterdão comporta avanços substanciais nas bases "constitucionais" das políticas da União e das Comunidades, bem como no processo de democratização. Em contrapartida, não contém a totalidade das reformas institucionais necessárias ao alargamento. Ao mesmo tempo que suprime o tão criticado "opt-out" em matéria de política social, o novo Tratado lança as bases de uma cooperação reforçada entre certos Estados-Membros no âmbito das instituições da União. Concretiza, igualmente, uma certa simplificação dos Tratados, designadamente, uma nova numeração.

1. Aumento das competências da União

a. Comunidade Europeia

- A nível dos objectivos, foi dada particular atenção ao desenvolvimento equilibrado e sustentável e a um elevado nível de emprego.
- Foi criado um mecanismo de coordenação das políticas de emprego dos Estados-Membros, bem como a possibilidade de implementação de determinadas medidas comunitárias neste domínio.
- O acordo sobre a política social foi integrado no Tratado CE com alguns melhoramentos.
- O método comunitário passará a aplicar-se a importantes domínios que até então se integravam no "terceiro pilar" - o asilo, a imigração, a passagem das fronteiras externas, a luta contra a fraude e a cooperação aduaneira - bem como a uma parte da cooperação de Schengen, cujo acervo completo é retomado pela União e pelas Comunidades.

b. União Europeia

- A cooperação intergovernamental nos domínios da cooperação policial e judiciária é reforçada com a definição de objectivos e tarefas específicas, bem como com a criação de um novo instrumento jurídico análogo a uma directiva.
- Foram feitas adaptações nos domínios das políticas do ambiente, da saúde pública e da defesa dos consumidores.

1.1.3.

- Foram introduzidas novas disposições relativas a problemas específicos, tais como os serviços de interesse geral, a diversidade das culturas e a utilização das línguas, o regime aplicável às regiões ultraperiféricas, regiões insulares, Países e Territórios Ultramarinos.
- Os instrumentos da Política Externa e de Segurança Comum foram desenvolvidos posteriormente, designadamente através da criação de um novo instrumento, a estratégia comum cuja implementação deveria fazer-se normalmente por decisão maioritária, de uma nova função, o Secretário-Geral do Conselho responsável pela PESC, e de uma nova estrutura, a Unidade de Planeamento de Política e de Alerta Rápido. Em matéria de segurança, uma referência às denominadas missões "de Petersberg" define o alcance de eventuais futuras acções comuns.
- No domínio da política económica externa, o Conselho foi habilitado a alargar o campo de aplicação aos serviços e aos direitos de propriedade intelectual.

2. Reforço do papel do Parlamento Europeu

a. Poder legislativo

- O processo de co-decisão passa a aplicar-se à maioria dos domínios legislativos; o Tratado de Amesterdão estende-o a 15 bases jurídicas já existentes no Tratado CE:
 - 5 art. 12.º (6.º) proibição da discriminação;
 - 5 art. 18.º (8.º-A) livre circulação dos cidadãos da União;
 - 5 art. 42.º (51.º) livre circulação dos trabalhadores;
 - 5 art. 47.º (57.º) nº 1 reconhecimento de diplomas;
 - 5 art. 67.º (73.º-O, 100.º-C) procedimento em matéria de concessão de vistos;
 - 5 art. 71.º (75.º) política dos transportes, incluindo transportes aéreos;
 - 5 art. 141.º (119.º) nº 3 aplicação da igualdade de remuneração por trabalho igual;
 - 5 art. 148.º (125.º) aplicação do Fundo Social;
 - 5 art. 150.º (127.º) nº 4 medidas para a formação profissional;
 - 5 art. 153.º (129.º-A) nº 4 defesa dos consumidores;
 - 5 art. 156.º (129.º-D) redes transeuropeias ("outras medidas");
 - 5 art. 162.º (130.º-E) aplicação do Fundo Regional;
 - 5 art. 172.º (130.º-O) execução dos programas-quadro de investigação;
 - 5 art. 175.º (130.º-S) nº 3 medidas no domínio da protecção do ambiente;
 - 5 art. 179.º (130.º-W) cooperação para o desenvolvimento;
- bem como a 8 novas bases jurídicas:
- 5 art. 129.º (109.º-R) medidas de encorajamento em matéria de emprego;
 - 5 art. 135.º (116.º) cooperação aduaneira;
 - 5 art. 137.º (118.º) nº 1 política social;
 - 5 art. 152.º (129.º) nº 4 protecção da saúde, medidas nos domínios veterinário e fitossanitário;
 - 5 art. 255.º (191.º-A) princípios que regem o acesso aos documentos;
 - 5 art. 280.º (209.º-A) luta contra a fraude;
 - 5 art. 285.º (213.º-A) estatísticas comunitárias;
 - 5 art. 286.º (213.º-B) criação de um órgão incumbido de fiscalizar a protecção das pessoas em matéria de tratamento de dados.
- À excepção da política agrícola e da política de concorrência, o processo de co-decisão aplica-se a todos os domínios legislativos nos quais o Conselho delibera por maioria qualificada. Em quatro casos [os artigos 18.º (8.º-A), 42.º (51.º) e 47.º (57.º) bem como o artigo 151.º (128.º) sobre a política da cultura, que não sofreu alterações], o processo de co-decisão sempreé sempre conjugado com a exigência de uma decisão unânime do Conselho. Os restantes domínios legislativos que exigem unanimidade não relevam da co-decisão [o artigo 166.º (130.º-I) sobre os programas-quadro de investigação, anteriormente exigindo unanimidade, passou ao âmbito da decisão por maioria qualificada].
 - No âmbito do processo de co-decisão simplificada [art. 251.º (189.º-B)], o Parlamento Europeu e o Conselho passam a ser co-legisladores praticamente em pé de igualdade, designadamente por causa da nova possibilidade de adoptar um acto na primeira leitura em caso de acordo entre os dois ramos da autoridade legislativa e por deixar de poder o Conselho impor unilateralmente a sua posição em terceira leitura. Todavia, ainda não foi encontrada uma solução satisfatória para os problemas colocados pela delegação de actos de execução; a declaração n.º 31 limita-se a encarregar a Comissão de apresentar uma nova proposta em matéria de "comitologia".

b. Poder de controlo

- Além do voto de aprovação da Comissão enquanto colégio, o Parlamento Europeu procederá igualmente a um voto prévio de aprovação do Presidente designado da futura Comissão [art. 214.º (158.º)].

- O Tratado de Amesterdão confirma expressamente a protecção dos direitos fundamentais no âmbito da aplicação do direito comunitário, até então assegurada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, acrescentando um mecanismo de sanções políticas que podem ser adoptadas em casos de violação grave e persistente, por parte de um Estado-Membro, dos princípios de base da União (liberdade, democracia, direitos do Homem, Estado de direito).

c. Eleição e estatuto dos deputados

Quanto ao processo de eleição por sufrágio universal directo do Parlamento Europeu [art. 190.º (138.º)], o cabe agora à Comunidade o estabelecimento de princípios comuns, para além da competência que já lhe cabia em matéria de adopção de um processo uniforme. No mesmo artigo, foi inserida uma base jurídica que permite a adopção de um estatuto único dos deputados do Parlamento Europeu. Todavia, ainda não existe uma disposição que permita tomar medidas com vista ao desenvolvimento dos partidos políticos ao nível europeu [cf. artigo 191.º (138.º-A)].

3. Cooperações reforçadas

Pela primeira vez, os Tratados fundadores contêm disposições gerais que possibilitam, mediante determinadas condições, que determinados Estados-Membros, recorram às instituições comuns para organizar uma cooperação reforçada entre si. Esta faculdade é acrescida aos casos de cooperação reforçada regida por disposições específicas, como a União Económica e Monetária, a criação do espaço de liberdade, segurança e justiça e a integração do acervo da cooperação de Schengen. Os domínios susceptíveis de serem objecto de uma cooperação reforçada são o terceiro pilar e, em condições particularmente limitativas, as matérias que não dependem da competência exclusiva da Comunidade. As condições necessárias a toda e qualquer cooperação reforçada, bem como os mecanismos de decisão previstos, são concebidos por forma a garantir que esta nova modalidade do processo de integração seja uma solução de excepção e que, em todo o caso, esta só possa ser utilizada com o intuito de realizar progressos no processo de integração e não constitua um retrocesso.

4. Simplificação

O Tratado de Amesterdão elimina dos Tratados europeus todas as disposições ou que caducaram ou se tornaram obsoletas pela evolução dos tempos, ao mesmo que evita que os efeitos jurídicos daí decorrentes no passado sejam afectados por esta supressão. Prevê, igualmente, uma nova numeração dos Tratados. Por motivos jurídico-

políticos, o Tratado foi assinado e submetido a ratificação sob a forma de alterações aos Tratados em vigor. A fim de permitir uma melhor compreensão e facilitar o trabalho prático, o Secretário-Geral do Conselho, em conformidade com um pedido formulado pela CIG, editou uma versão consolidada do Tratado da União Europeia e do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que integra todas as modificações trazidas pelo Tratado de Amesterdão.

5. Reformas institucionais na perspectiva do alargamento

O Tratado de Amesterdão fixou o número máximo de deputados do **Parlamento Europeu**, conforme solicitado por este, em 700 [art. 189.º (137.º)].

A composição da **Comissão** e a questão da ponderação dos votos são objecto de um "protocolo relativo às instituições" anexo ao Tratado. De acordo com as suas disposições, numa União alargada a um máximo de 20 Estados-Membros, a Comissão será composta por um nacional de cada Estado-Membro, desde que nessa data a ponderação dos votos no seio do Conselho tenha sido modificada. Em todo o caso, pelo menos um ano antes da adesão de um 21.º Estado-Membro, uma nova CIG deverá proceder a uma revisão completa das disposições institucionais dos Tratados.

O recurso do **Conselho** ao voto por maioria qualificada encontra-se claramente previsto num número de bases jurídicas recentemente criadas pelo Tratado de Amesterdão (ver acima e as decisões sobre as orientações em matéria de emprego [art. 128.º (109.º-Q) al. 2] e relativas às regiões ultraperiféricas [art. 299.º (227.º) al. 2]). No entanto, de entre as políticas comunitárias existentes, apenas o domínio da política de investigação conhece, nos artigos 166.º (130.º-I) e 172.º (130.º-O), novos casos de voto por maioria qualificada. No Tratado CE, 44 artigos continuam a exigir a unanimidade, dos quais cerca de 20 dizem respeito a domínios legislativos, tais como a harmonização fiscal [art. 93.º (99.º)], a aproximação das legislações [art. 94.º (100.º)], a cultura [art. 151.º (128.º)], a política industrial [art. 157.º (130.º)], os fundos estruturais [art. 161.º (130.º-D)] e certos aspectos da política ambiental [art. 175.º (130.º-S, al. 2)].

6. Outros temas

- O acervo da prática comunitária na aplicação do princípio de subsidiariedade é retomado num protocolo sobre este tema.
- A transparência é melhorada por novas disposições que visam o acesso aos documentos [art. 255.º (191.º-A)] e a abertura dos trabalhos do Conselho no domínio legislativo [art. 207.º (151.º) al. 3].

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Aquando das negociações para o Tratado de Maastricht, o Parlamento Europeu tinha sido associado aos trabalhos através da conferência interinstitucional. Antes da celebração do Tratado de Amesterdão, o Parlamento Europeu foi, pela primeira vez na história da integração europeia, directamente associado ao processo de modificação dos Tratados.

O princípio desta associação do Parlamento aos trabalhos preparatórios foi estabelecido na reunião de Ministros dos Negócios Estrangeiros em Ioannina, em 29 de Março de 1994 e, portanto, algumas semanas antes da votação do Parlamento sobre os Tratados de adesão com a Áustria, a Finlândia, a Noruega e a Suécia, que tiveram lugar em 4 de Maio de 1994, de acordo com o processo de parecer favorável. No dia 17 de Maio de 1995, o Parlamento aprovou a sua resolução sobre o funcionamento do Tratado da União Europeia, na perspectiva da CIG de 1996 – a realização e o desenvolvimento da União.

Na sua resolução de 13 de Março de 1996, o Parlamento Europeu emitiu o seu parecer sobre a convocatória da CIG, juntando-lhe uma avaliação dos trabalhos do grupo de reflexão e uma lista das prioridades políticas tendo em vista a CIG. Confirmou os nomes dos Deputados GUIGOU e BROK como seus representantes no âmbito da sua associação aos trabalhos da CIG. As modalidades dessa associação foram aprovadas em 29 de Março de 1996 pelo Conselho Europeu de Turim, por ocasião da abertura da CIG. Para além da troca de pontos de vista habitual com o Presidente do Parlamento aquando das reuniões do Conselho Europeu, as sessões ministeriais da CIG eram precedidas de uma troca de pontos de vista com o Presidente e representantes do Parlamento Europeu. Todos os meses, no decorrer da CIG, os representantes dos ministros reuniam-se com os representantes do Parlamento Europeu para, pelo menos, uma troca de pontos de vista aprofundada; além disso, tiveram lugar numerosos encontros informais e contactos bilaterais com a Presidência.

Na sua resolução de 19 de Novembro de 1997 sobre o Tratado de Amesterdão, o Parlamento Europeu recomendou a sua ratificação aos Estados-Membros, recomendação esta que se fez acompanhar de uma avaliação crítica. Fazendo suas as declarações dos governos da Bélgica, da Itália e da França entregues aquando da assinatura do Tratado, o Parlamento insistiu para que antes de qualquer alargamento:

- a ponderação dos votos no Conselho e o número de membros da Comissão fossem objecto de um ajustamento, mantendo a paridade entre os Estados-Membros;

- o voto por maioria qualificada no seio do Conselho constituísse a regra geral;
- a unanimidade se limitasse às decisões de carácter constitucional (modificações dos Tratados, adesões, decisões relativas aos recursos próprios, processo eleitoral, aplicação do artigo 308.º (ex-artigo 235.º) do Tratado CE);
- fossem adoptadas todas as restantes reformas necessárias ao alargamento.

PERSPECTIVAS

O Tratado de Amesterdão só satisfaz em parte as expectativas e perspectiva adaptações institucionais ulteriores em simultâneo com o processo de alargamento. É por esse motivo que a Conferência Intergovernamental convocada em Fevereiro de 2000 trata em grande parte das questões não resolvidas em Amesterdão (a extensão da maioria qualificada, a nova ponderação dos votos no Conselho e a composição da Comissão).

No "protocolo relativo às Instituições", o Tratado de Amesterdão prevê que em caso de adesão de, no máximo, cinco Estados o máximo, a Comissão será constituída por um nacional de cada Estado-Membro, desde que até lá, a ponderação dos votos no seio do Conselho tenha sido modificada.

O Conselho Europeu, reunido em Cardiff nos dias 16 e 17 de Junho de 1998, reconheceu em princípio a necessidade de proceder a novas reformas antes do alargamento. O Conselho Europeu, reunido em Colónia nos dias 3 e 4 de Junho de 1999, decidiu que uma próxima Conferência Intergovernamental deveria ser convocada no início do ano 2000 e terminar no final desse mesmo ano. O mandato da conferência deve incidir sobre as questões institucionais que não foram solucionadas em Amesterdão e sobre novas modificações do Tratado consideradas necessárias neste contexto.

Nesta perspectiva, o Parlamento Europeu defendeu que o mandato da conferência fosse o mais aberto possível. No fundo, solicitou:

- que o voto por maioria qualificada no Conselho e o processo de co-decisão se tornem o modo normal de tomada de decisões na União;
- o alargamento deste processo de co-decisão aos domínios legislativos, bem como ao "terceiro pilar";
- o reforço do seu papel no respeitante aos acordos internacionais e à política comercial comum;
- o reforço dos seus poderes face à União Económica e Monetária;
- a integração da Carta dos Direitos Fundamentais, em curso de redacção, no futuro Tratado que

deveria distinguir entre os princípios constitucionais e as disposições de aplicação.

A Conferência Intergovernamental foi aberta em 14 de Fevereiro de 2000, em Bruxelas.

FONTES DO DIREITO COMUNITÁRIO E SEU ALCANCE

BASE JURÍDICA

Tratados que instituem a Comunidade conjuntamente com alterações e complementos (direito comunitário primário *1.1.1.-1.1.3.); artigos 249º(189º), 202º(145º), 211º(155º) e 308º(235º) do TCE (bases jurídicas do direito comunitário secundário ou derivado); direito comunitário não escrito, acordos de direito internacional.

OBJECTIVOS

Criação de uma ordem jurídica comunitária como fundamento para a realização dos objectivos da Comunidade.

REALIZAÇÕES

1. Direito comunitário primário

*1.1.1.-1.1.3.

2. Direito comunitário derivado

As formas de acção da CE nos termos do artigo 249º (189º) do TCE são: regulamentos, directivas, decisões, recomendações e pareceres. Trata-se de instrumentos jurídicos independentes sem relação com os instrumentos jurídicos nacionais. As instituições competentes só podem adoptar estes actos jurídicos vinculativos se uma disposição do Tratado lhes conferir poder para tal (princípio do reconhecimento de poderes específicos). Os diversos actos jurídicos (com excepção das recomendações e pareceres que não são vinculativos) têm de poder assentar em disposições concretas dos Tratados (incluindo os chamados *implied powers*). Na ausência de uma competência específica nos Tratados, poderá recorrer-se em determinadas circunstâncias à norma subsidiária de competência prevista no artigo 308º (235º) do TCE. A lista de actos jurídicos enunciada no artigo 249º (189º) do TCE não é exaustiva, existe ainda uma série de formas de acção como, por exemplo, deliberações, resoluções, declarações, actos organizativos e internos, cuja denominação, estrutura e eficácia jurídica derivam de disposições particulares dos Tratados ou do conjunto do direito consignado nos Tratados. De resto, o carácter jurídico de uma medida de um órgão comunitário não decorre da sua denominação oficial, antes do seu objecto e conteúdo material. Enquanto preliminares à adopção dos actos jurídicos também têm importância os Livros Brancos, os Livros Verdes e os programas de acção, acordados pelas instituições comunitárias como forma de promover objectivos de longo prazo (por exemplo, o Livro Branco sobre o Mercado Interno).

a. As diversas formas de acção no domínio do direito comunitário derivado

- **Regulamento:** tem alcance geral, é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros. Enquanto "Leis das Comunidades" os regulamentos devem ser integralmente observados pelos seus destinatários (pessoas singulares, Estados-Membros, órgãos comunitários). Um regulamento é aplicável directamente em todos os Estados-Membros, sem necessidade de um acto nacional de transposição, em consequência da sua publicação no Jornal Oficial da CE.

O regulamento visa garantir uma aplicação uniforme do direito comunitário em todos os Estados-Membros. Simultaneamente implica a não aplicabilidade de regulamentações nacionais que, do ponto de vista do conteúdo, sejam incompatíveis com o objecto do regulamento. As disposições jurídicas e administrativas nacionais só são admissíveis na medida em que tal esteja previsto no regulamento ou sejam necessárias para a sua execução eficaz. As disposições de execução nacionais não podem modificar ou completar o âmbito e a aplicabilidade de um regulamento (Artigo 10º do TCE).

- **Directiva:** é vinculativa para qualquer Estado-Membro a que for dirigida quanto ao resultado a alcançar. Ficam porém à discrição das autoridades nacionais as formas e os meios de atingir o objectivo. O seu destinatário pode ser um, vários ou todos os Estados-Membros.

Para que os objectivos estabelecidos na directiva se tornem aplicáveis aos cidadãos singulares, é necessário que o legislador nacional promulgue um acto de transposição, pelo qual o direito nacional é adaptado aos objectivos fixados na directiva. Fundamentalmente o cidadão adquire direitos e deveres apenas através do acto jurídico que transpõe a directiva para direito nacional.

Os Estados-Membros possuem, uma vez que apenas são vinculados aos objectivos da directiva, uma margem de apreciação na transposição para direito nacional a fim de poderem fazer jus a especificidades nacionais. A transposição é obrigatória dentro do prazo fixado na directiva. Na transposição de directivas os Estados-Membros têm de escolher as formas nacionais mais adequadas para garantir a eficácia prática do direito comunitário (artigo 10º (5º) do TCE, "*effet utile*"). As directivas têm de ser transpostas para legislação nacional vinculativa que satisfaça as exigências de segurança e clareza jurídicas e possibilite à pessoa singular recorrer aos tribunais. A legislação que transpõe as directivas da UE não pode ser alterada

posteriormente em sentido contrário aos objectivos dessas directivas (efeito de bloqueio das directivas).

- **Evoluções particulares: aplicabilidade directa e direito a reparação**

Por princípio as directivas não são directamente aplicáveis, mas o Tribunal de Justiça da UE decidiu que disposições singulares de uma directiva podem ser, a título excepcional, directamente aplicáveis num Estado-Membro sem exigir um acto de transposição desse Estado-Membro (jurisprudência constante nos termos da Colectânea de 1970, p. 1213 e seguintes) quando (1) tiver expirado o prazo de transposição e a directiva não foi transposta ou não o foi correctamente, (2) as disposições da Directiva forem imperativas e suficientemente pormenorizadas e (3) as disposições da directiva conferirem direitos ao indivíduo. Em conformidade, estando preenchidas essas condições, os indivíduos podem invocar disposições da directiva contra todos os órgãos investidos de poder de Estado. Entre esses se contam também as organizações e instituições subordinadas ao Estado ou por este dotados de direitos que vão além das disposições relativas às relações entre particulares (acórdão do TJCE de 22 de Junho de 1989, processo 103/88, *Fratelli Costanzo*, Colectânea 1839, considerando 31). Os órgãos da administração pública têm automaticamente o dever de aplicar as disposições pertinentes da directiva. Mesmo quando o disposto na directiva em questão não pretende conferir direitos aos particulares e apenas constitui direito objectivo, estando portanto apenas preenchidos os requisitos (1) e (2), a administração pública tem de respeitar *de jure* as disposições da directiva não transposta, segundo a jurisprudência constante do TJCE (pela última vez em Colectânea 1995, p. I-2189 [2224]). Esta jurisprudência é justificada sobretudo com argumentos de "*effet utile*", de sancionamento de comportamentos contrários aos Tratados e de protecção jurídica. Apesar de preenchidos os requisitos (1) a (3) um particular não pode invocar o efeito directo de uma directiva não transposta quando o efeito directo é em detrimento de outro particular (jurisprudência constante, cf. *Faccini Dori*, Colectânea 1994, p. I-3325 e seguintes, considerando 25).

Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE (Processo Francovich, Colectânea 1991, I-5357 e seguintes) os particulares podem ter direito a exigir uma reparação de um Estado-Membro que não transpôs uma directiva ou a transpôs insuficientemente, quando (1) a directiva vise conferir direitos aos particulares, (2) o conteúdo dos

direitos pode ser identificado com base na directiva e (3) existe um nexo de causalidade entre a violação da obrigação que incumbe ao Estado-Membro e o prejuízo sofrido pelo lesado. Não é pois necessário que o Estado-Membro cometa uma infracção para que exista responsabilidade. Quando o Estado-Membro dispõe de poder de apreciação na transposição, tem de provar-se, para além dos três critérios citados, a existência de violação suficientemente caracterizada pela transposição deficiente ou incompleta, isto é, de violação manifesta e grave (TJCE *Brasserie du Pêcheur/Factortame* acórdão de 5 de Março de 1996, processos 46/93 e 48/93, Colectânea I-1029).

- **Decisão:** é vinculativa em todos os seus elementos para os destinatários que designar. Os destinatários de uma decisão podem ser os Estados-Membros ou pessoas singulares ou colectivas. A decisão serve para regular determinadas questões relativamente a determinados destinatários. Tal como as directivas, as decisões podem incluir a obrigação de um Estado-Membro conferir aos indivíduos uma posição jurídica mais favorável. Neste caso - tal como no caso das directivas - é necessário, para justificar os direitos do indivíduo, um acto de transposição por parte do Estado-Membro visado. As decisões podem, sob as mesmas condições das disposições das directivas, ser directamente aplicáveis.

- **Recomendações e pareceres:** não são vinculativos e não criam quaisquer direitos ou deveres por parte do destinatário.

b. **Sistema de competências, procedimentos, execução e aplicação dos actos jurídicos**

- **Competência legislativa, direito de iniciativa e processo legislativo:** *1.3.6., 1.3.8., 1.4.

- **Execução das disposições:** A CE apenas dispõe, segundo o direito comunitário primário, de poderes limitados de execução, pelo que a execução da legislação comunitária se efectua através dos Estados-Membros (obrigação prevista no artigo 10º (5º) do TCE).

- **Aplicação efectiva das diversas formas de acção:** Em muitos casos os Tratados fixam a forma possível da acção legal e não deixam às instituições qualquer opção (por exemplo, artigo 94º (100º) do TCE: directiva). Em muitos outros casos, porém, não é estipulada nenhuma forma de acção (por exemplo, artigo 71º (nº1, alínea d), do artigo 75º) do TCE "quaisquer outras disposições adequadas" ou é permitida pelo menos uma alternativa (por exemplo, artigo 40º (49º) e 83º (nº 1 do artigo 87º) do TCE: "regulamento ou directiva"). Nestes casos a opção pela forma de acção fica à

discrição da instituição interessada. Pretende-se assim permitir que as instituições competentes cumpram correcta e adequadamente a missão confiada, embora devam evidentemente ser respeitados o princípio da proporcionalidade e o princípio da subsidiariedade (*1.2.2.). Em 1994, o número de directivas aplicáveis era de cerca de 1200, de regulamentos aproximadamente de 5500.

3. Direito comunitário não escrito

As normas não codificadas do direito comunitário. Incluem os princípios gerais de direito (nomeadamente os direitos fundamentais a nível comunitário, nº 2 do artigo 6º (F) do TUE, e os princípios do Estado de direito), bem como o direito consuetudinário.

4. Acordos internacionais concluídos pela CE

A Comunidade possui personalidade jurídica parcial e pode portanto concluir, no âmbito da sua competência, acordos de direito internacional com Estados terceiros ou organizações internacionais. Os acordos assim concluídos pela Comunidade são vinculativos para a Comunidade e para os Estados-Membros, nos termos do nº 7 do artigo 300º (228º) do TCE, e parte integrante do direito comunitário.

5. Direito comunitário acessório

Disposições incluídas nos acordos internacionais concluídos entre os Estados-Membros e que promovem os objectivos da Comunidade (por exemplo, a Convenção relativa à Competência Judiciária e à Execução das Decisões em matéria civil e comercial). A conclusão de alguns desses acordos internacionais está em parte prevista no artigo 293º (220º) do TCE.

6. Hierarquia do direito comunitário

O direito comunitário primário ocupa a primeira posição na hierarquia de normas. Entre si as disposições do direito comunitário primário são fundamentalmente do mesmo nível, tal como o direito comunitário não escrito. Os acordos de direito internacional celebrados pela Comunidade são hierarquicamente inferiores ao direito comunitário primário e consuetudinário. Segue-se-lhes o direito comunitário derivado (cf. artigo 7º (nº 1, segundo parágrafo, do artigo 4º) do TCE), isto é, para serem válidos estes actos jurídicos têm de ser compatíveis com as normas hierarquicamente superiores. Não existe primado de nenhum acto jurídico do direito comunitário derivado, quer *de jure*, quer dependendo, por exemplo, da instituição que o adopta.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu possui, no âmbito dos procedimentos previstos no artigo 249º (189º) e seguintes do TCE, determinados poderes de participação na

adopção da legislação da Comunidade (*1.4.). Todavia, e apesar do alargamento das suas competências no Tratado da UE (*1.1.2.), a sua influência continua a ser limitada (competência negativa). A fim de melhorar a aplicação do direito da CE nos Estados-Membros e aumentar a aceitação do direito comunitário pelos cidadãos da Comunidade, o PE esforça-se por simplificar o processo legislativo, melhorar a qualidade de redacção da legislação e assegurar sanções mais eficazes para os casos de desrespeito do direito da CE pelos Estados-Membros. Além disso o PE fez propostas no sentido da substituição do actual sistema de legislação por um sistema melhorado, mais transparente e mais fácil (resoluções sobre o Tratado de Maastricht e sobre a Conferência Intergovernamental de 1996).

O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

BASE JURÍDICA

Artigo 5º (3º-B), segundo parágrafo, do Tratado CE, para que remetem o artigo B (2º), segundo parágrafo, e o décimo segundo considerando do preâmbulo do TUE.

- A génese do princípio da subsidiariedade não foi concomitante com a sua consagração no artigo 5º do Tratado CE. O artigo 5º do Tratado CECA (1951) já consignava que a Comunidade só intervirá directamente na produção quando as circunstâncias o exigirem. Por outro lado, o Acto Único Europeu de 1987 veio consagrar a regra da subsidiariedade no domínio do ambiente, no artigo 130º-R do Tratado que institui a CEE, sem que, porém, a mesma tivesse sido explicitamente enunciada como tal.
- O Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, afirmou no entanto, no seu acórdão de 21 de Fevereiro de 1995 (Col. II-289, nº 331), que, antes da entrada em vigor do Tratado da União Europeia, o princípio de subsidiariedade não constituía um princípio geral de direito, na base do qual pudesse ser apreciada a legitimidade dos actos comunitários.

OBJECTIVOS

O princípio da subsidiariedade prossegue dois objectivos opostos. Por um lado, permite que a Comunidade intervenha, quando as medidas individualmente adoptadas pelos Estados-Membros não possibilitem uma solução cabal. Por outro lado, visa manter a competência dos Estados-Membros nos domínios que não podem ser melhor regidos por uma intervenção comunitária. A inclusão deste princípio nos Tratados europeus deverá permitir que as decisões comunitárias sejam adoptadas a um nível tão próximo quanto possível dos cidadãos.

REALIZAÇÕES

1. Definição

a. Em termos gerais, o princípio da subsidiariedade visa garantir um determinado grau de autonomia a uma autoridade subordinada, face a uma instância superior, ou a um poder local face ao poder central. Assim sendo, trata-se de uma repartição de competências entre diversos níveis de poder, princípio que constitui a base institucional dos Estados federais.

b. Aplicado ao âmbito da Comunidade, o princípio da subsidiariedade implica que os Estados-Membros mantêm as competências que sejam capazes de gerir de forma mais eficaz ao seu nível e que são cometidos à

Comunidade os poderes que os Estados-Membros não podem exercer de forma cabal.

c. Nos termos do artigo 5º, segundo parágrafo, do Tratado CE terão de estar preenchidas três condições para que a Comunidade intervenha, em aplicação do princípio da subsidiariedade:

- não deve estar em causa um domínio que seja da competência exclusiva da Comunidade;
- os objectivos da acção encarada não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros;
- por conseguinte, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, esta pode ser melhor realizada através de uma intervenção da Comunidade.

2. Concepção e âmbito de aplicação

a. Alcance do princípio da subsidiariedade

O alcance do princípio da subsidiariedade pode ser encarado sob dois ângulos diferentes: nos domínios em que o Tratado confere à Comunidade uma dada competência - partilhada com os Estados-Membros - o princípio da subsidiariedade serve de baliza para a assunção dessa competência (limite de competências); nas áreas em que o Tratado não confere à Comunidade qualquer competência, o princípio da subsidiariedade não instaura qualquer nova competência (nenhuma atribuição de competências).

b. Dificuldade em estabelecer uma delimitação

O princípio da subsidiariedade é apenas aplicável a domínios que sejam partilhados pela Comunidade e pelos Estados-Membros. Assim sendo, não se aplica às competências exclusivamente comunitárias, nem às competências exclusivamente nacionais. A delimitação é, porém, fluida, dado que, por exemplo, os domínios de competência da Comunidade são susceptíveis de ser ampliados, nos termos do disposto no artigo 308º (235º) do Tratado CE, se for considerada necessária uma acção da Comunidade para realizar os objectivos do Tratado. É problemática sobretudo a delimitação da competência exclusiva da Comunidade, porque, nos Tratados, esta não é estabelecida por referência a áreas definidas, mas sim por uma definição de funções.

Por seu turno, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE), numa série de decisões, desenvolveu e reconheceu competências exclusivas a partir dos Tratados (que nestes não se encontram expressamente estipuladas), sem, contudo, ter estabelecido uma lista exhaustiva de tais competências.

A ausência de uma delimitação clara em matéria de aplicação do princípio da subsidiariedade continuará a provocar diferentes interpretações deste princípio.

Contudo, verifica-se que o objectivo da Comunidade neste domínio consiste em cingir a acção comunitária aos objectivos consignados no Tratado e em garantir aos cidadãos que as decisões serão tomadas tão próximo quanto possível do seu nível. Esta relação entre princípio da subsidiariedade e proximidade do cidadão é particularmente salientada no preâmbulo do Tratado da União Europeia.

c. Destinatários do princípio da subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade aplica-se a todas as instituições da Comunidade. Tem sobretudo importância prática para o Conselho, o PE e a Comissão. Também a jurisprudência do TJCE está sujeita ao artigo 5º, segundo parágrafo, do Tratado CE. Para os cidadãos da União não resultam directamente quaisquer direitos desta disposição.

3. Controlo jurisdicional

O princípio da subsidiariedade estabelecido no artigo 5º, segundo parágrafo, do Tratado CE é, em princípio, passível de controlo jurisdicional. No entanto, nas formas de aplicação, as instituições da União Europeia detêm uma vasta margem de manobra que o TJCE tem de respeitar. Em termos gerais, pode afirmar-se que os poderes de controlo do Tribunal de Justiça são limitados na medida em que os Estados-Membros tenham sido efectivamente envolvidos na decisão quanto ao conteúdo e dimensão da medida considerada, o problema da respectiva necessidade tenha sido tratado profundamente e tendo em atenção os interesses em jogo, e tenham sido ouvidas exaustivamente as instituições e autoridades interessadas (*inclusive* a um nível inferior ao dos Estados-Membros). Neste contexto, o PE já propôs em 1990 a incorporação de um artigo 172ºbis no Tratado CE, conferindo ao Tribunal o direito de verificar se uma proposta não excede os limites da competência comunitária (o recurso ao Tribunal teria lugar após a adopção de um acto, mas antes da respectiva entrada em vigor, sendo acessível aos Estados-Membros e às Instituições).

Nos seus acórdãos de 12 de Novembro de 1996 (Processo C-84/94, Col. I-5755) e de 13 de Maio de 1997 (Processo C-233/94, Col. I-2405), o TJCE deixou claro que o respeito do princípio de subsidiariedade se conta entre as razões que devem ser fundamentadas nos termos do artigo 253º (190º) do Tratado CE. Já é satisfeito esse dever de fundamentar quando, embora não explicitamente enunciado nos considerandos do acto, se infere do conjunto dos considerandos que o mesmo foi substantivamente considerado.

MODIFICAÇÕES INTRODUZIDAS PELO TRATADO DE AMSTERDÃO

Embora sem ter alterado a redacção das disposições relativas ao princípio da subsidiariedade no artigo 5º (3º-B), segundo parágrafo, do Tratado CE, o Tratado de Amesterdão integrou na legislação comunitária o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. As regras de aplicação do princípio da subsidiariedade acordadas em Edimburgo, à margem do Tratado, em 1992, tornaram-se em grande medida, graças ao Protocolo relativo à subsidiariedade, passíveis de verificação pelo Tribunal. O princípio da subsidiariedade, enunciado no artigo 5º (artigo 3º-B), segundo parágrafo, do Tratado CE, relativamente à determinação de quem deve exercer uma dada competência, estabelece somente uma distinção entre o nível dos Estados-Membros e o nível comunitário. Contudo, a Declaração da Alemanha, da Áustria e da Bélgica relativa ao princípio da subsidiariedade - tida em conta pela Cimeira de Amesterdão - explicitou bem que "a acção da Comunidade Europeia, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se refere não só aos Estados-Membros, mas também às respectivas entidades, na medida em que estas disponham de poder legislativo próprio, conferido pelo respectivo direito constitucional".

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Trabalhos em curso

O PE tem vindo, desde há bastante anos, a defender o princípio da subsidiariedade, encontrando-se mesmo na origem deste conceito no âmbito da Comunidade. Com efeito, em 14.2.1984, aquando da adopção do projecto de Tratado da União Europeia, o PE propôs uma disposição estipulando que, quando o Tratado "atribuir uma competência concorrente à União, a acção dos Estados-Membros exerce-se nos domínios em que a União ainda não interveio". Na proposta estabelece-se ainda que "a União só actua para levar a cabo as tarefas susceptíveis de serem empreendidas mais eficazmente em comum do que pelos Estados-Membros agindo separadamente". O PE viria a retomar as suas propostas sobre o princípio da subsidiariedade em numerosas resoluções (por exemplo, resoluções de 23.11.89, de 14.12.89, de 12.07.90, de 21.11.90 e de 18.05.95), nas quais reafirma o seu apoio àquele princípio, na perspectiva da União Europeia, propondo que se debata a sua interpretação e aplicação.

2. Acordo sobre a cooperação interinstitucional

O debate iniciado pelo PE - assente nas conclusões do Conselho (Edimburgo) sobre subsidiariedade, transparência e democracia e na resolução do Parlamento de 18.11.1992 - levou, em 25.10.1993, à conclusão de um acordo interinstitucional entre o Conselho, o Parlamento e a Comissão, no qual se

manifestava claramente uma abordagem decidida das três instituições neste domínio. Assim, as três instituições ficaram obrigadas a respeitar o princípio da subsidiariedade.

O objectivo deste acordo consiste, através de procedimentos para a aplicação do princípio da subsidiariedade, em regular as modalidades de exercício das competências atribuídas pelos Tratados às instituições comunitárias, a fim de que possam ser realizados os objectivos previstos nos Tratados. O acordo estabelece:

- A Comissão observa, no exercício do seu direito de iniciativa, o princípio da subsidiariedade e comprova essa observância. O mesmo se aplica ao Parlamento e ao Conselho, no quadro das competências que lhes foram conferidas nos termos do artigo 192º (138º-B) e 208º (152º) do Tratado CE.
- Todas as propostas da Comissão comportam uma exposição de motivos e incluem uma justificação do ponto de vista do princípio da subsidiariedade.
- Todas as alterações do texto da Comissão pelo Conselho ou pelo Parlamento têm de incluir uma justificação do ponto de vista do princípio da subsidiariedade, sempre que provocarem uma alteração do âmbito de acção da Comunidade.

As três instituições avaliam regularmente, no âmbito de procedimentos internos, se a medida prevista é conforme com as disposições relativas à subsidiariedade, quer no que respeita à escolha dos instrumentos jurídicos, quer no tocante ao conteúdo. Sendo assim, o Regimento do Parlamento estipula, no seu artigo 58º, que, "na apreciação de propostas legislativas, o Parlamento conferirá particular atenção ao respeito dos direitos fundamentais, bem como aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade".

Para além deste acordo, a Comissão comprometeu-se, nomeadamente no Conselho Europeu de Edimburgo, a fundamentar todas as suas propostas de actos jurídicos do ponto de vista da aplicação do princípio da subsidiariedade, a retirar ou reformular determinadas propostas, bem como a analisar a legislação em vigor. Está ainda previsto que a Comissão apresente um relatório anual sobre o respeito do princípio da subsidiariedade.

Sobre os relatórios da Comissão relativos à aplicação do princípio da subsidiariedade de 1994, 1995 e 1996, o PE destacou, na sua resolução de 13 de Maio de 1997, o carácter juridicamente vinculativo do princípio da subsidiariedade, que pode ser submetido à interpretação do Tribunal de Justiça, e recordou que a aplicação do princípio não pode obstaculizar o exercício das

competências exclusivamente comunitárias. Por último, a subsidiariedade não pode de modo algum servir de pretexto para pôr em causa o acervo comunitário.

O PARLAMENTO EUROPEU: EVOLUÇÃO HISTÓRICA

BASE JURÍDICA

Os Tratados iniciais (*1.1.1.).

Decisão e Acto sobre as eleições europeias por sufrágio universal directo (20 de Setembro de 1976).

TRÊS COMUNIDADES, UMA ÚNICA ASSEMBLEIA

Na sequência da instituição da CEE e da Euratom, a Assembleia Comum CECA tornou-se extensiva ao conjunto das três Comunidades. Constituída, então, por 142 membros, realizou a sua sessão constitutiva em 19 de Março de 1958, em Estrasburgo, tendo adoptado a denominação de "Assembleia Parlamentar Europeia" e, ulteriormente, em 30 de Março de 1962, de "Parlamento Europeu".

DA ASSEMBLEIA NOMEADA AO PARLAMENTO ELEITO

Antes da eleição por sufrágio universal directo, os membros do PE eram nomeados pelos Parlamentos nacionais respectivos, razão pela qual detinham um duplo mandato.

Na Cimeira de Paris de 9 e 10 de Dezembro de 1974, salientou-se que a partir de 1978 deveriam ter lugar **eleições directas** e convidou-se o PE a apresentar novas propostas, dado que o projecto de convenção por este aprovado em 1960 estava ultrapassado. Em Janeiro de 1975, o PE aprovou um novo projecto, com base no qual o Chefes de Estado e de Governo, uma vez superadas algumas divergências, lograram um consenso no decurso do Conselho Europeu de 12 e 13 de Julho de 1976.

A decisão e o Acto relativos às eleições europeias por sufrágio universal directo foram assinados em Bruxelas, em 20 de Setembro de 1976. Após ratificação por todos os Estados-Membros, o texto entrou em vigor no dia 1 de Julho de 1978. As primeiras eleições foram organizadas em 7 e 10 de Junho de 1979.

OS SUCESSIVOS ALARGAMENTOS

A adesão da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido à Comunidade Europeia (primeiro alargamento) implicou um aumento do número de deputados, que ascendeu a 198 em 1 de Janeiro de 1973.

Aquando do segundo alargamento (adesão da Grécia) em 1 de Janeiro de 1981, o Parlamento grego procedeu à nomeação de 24 deputados para o PE, os quais foram substituídos, em Outubro de 1981, por deputados eleitos por sufrágio universal. As segundas eleições por sufrágio universal directo tiveram lugar em 14 e 17 de Junho de 1984.

No dia 1 de Janeiro de 1986, o número de mandatos passou de 434 para 518, com a entrada de 60 deputados espanhóis e 24 deputados portugueses (terceiro alargamento), nomeados pelos respectivos Parlamentos nacionais até à sua substituição por deputados eleitos por sufrágio directo. As terceiras eleições por sufrágio universal directo tiveram lugar em 15 e 18 de Junho de 1989.

Na sequência da unificação alemã, a composição do PE foi adaptada à evolução demográfica.

Em conformidade com as propostas apresentadas pelo próprio PE numa resolução sobre um sistema de repartição do número de membros que o integram, o número de deputados do Parlamento eleito em Junho de 1994 passou de 518 para 567. Na sequência do 4º alargamento da União, o número total de Deputados do PE passou para 626, respeitando, em relação aos novos Estados, o critério de repartição proposto na resolução já mencionada. Desde 1 de Janeiro de 1995 que o Parlamento Europeu tem a seguinte composição:

Bélgica	25 (em vez de 24)
Dinamarca	16 (inalterado)
Alemanha	99 (em vez de 81)
Grécia	25 (em vez de 24)
Espanha	64 (em vez de 60)
França	87 (em vez de 81)
Irlanda	15 (inalterado)
Itália	87 (em vez de 81)
Luxemburgo	6 (inalterado)
Países Baixos	31 (em vez de 25)
Áustria	21
Portugal	25 (em vez de 24)
Finlândia	16
Suécia	22
Reino Unido	87 (em vez de 81)

Total 626 (maioria absoluta: 314)

AUMENTO SUCESSIVO DE PODERES

A substituição das contribuições financeiras dos Estados-Membros por recursos próprios da Comunidade (*1.5.1.) acarretou um primeiro aumento dos poderes orçamentais do PE, concretizado pelo Tratado do Luxemburgo, assinado em 22 de Abril de 1970. Um segundo Tratado, que incidiu sobre o mesmo assunto e veio reforçar os poderes do PE, foi assinado em Bruxelas no dia 22 de Julho de 1975 (*1.1.2.).

O Acto Único reforçou o papel do PE em certos domínios legislativos (processo de cooperação) e submeteu ao seu parecer favorável os tratados de adesão e de associação.

Ao introduzir o processo de co-decisão para determinados domínios legislativos, alargando ao mesmo tempo o processo de cooperação a outros, o Tratado de Maastricht marcou o início da evolução do PE rumo a um papel de verdadeiro co-legislador. Ao conferir-lhe o poder de aprovar a composição definitiva da Comissão, permitiu-lhe dar um passo importante no seu controlo político do Executivo europeu.

O Tratado de Amesterdão, mediante o alargamento do processo de co-decisão à maior parte dos domínios legislativos, bem como através da reforma deste procedimento, confirmou a posição do PE enquanto co-legislador em pé de igualdade com o Conselho. Ao submeter à sua aprovação prévia a nomeação do Presidente da Comissão (após a sua designação pelos Estados-Membros), reforçou ainda mais o seu controlo sobre o Executivo.

O PARLAMENTO EUROPEU: ATRIBUIÇÕES

BASE JURÍDICA

Artigos 189º a 201º (137º a 144º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O PE, na sua qualidade de Instituição representativa dos cidadãos europeus, constitui o fundamento democrático da Comunidade. A fim de garantir à Comunidade a sua plena legitimidade democrática, deve ser plenamente associado ao procedimento legislativo comunitário e exercer, em nome dos cidadãos, o controlo político sobre as outras Instituições da Comunidade.

PODERES DE TIPO CONSTITUCIONAL OU DE RATIFICAÇÃO

Desde o Acto Único Europeu (AUE) que a celebração de qualquer tratado de adesão de um novo Estado-Membro e de qualquer tratado de associação está sujeita ao parecer favorável do PE. Quanto aos outros tratados internacionais, este procedimento aplica-se desde o AUE aos acordos com consequências orçamentais significativas para a Comunidade (em substituição do procedimento de concertação instituído em 1975) e, desde o Tratado de Maastricht, igualmente aos acordos que criem um quadro institucional específico ou que impliquem modificações de um acto adoptado segundo o procedimento de co-decisão. Estão igualmente sujeitos ao parecer favorável do PE (desde o Tratado de Maastricht) os actos relativos ao procedimento eleitoral e (desde o Tratado de Amesterdão) os procedimentos tendentes a sancionar um Estado-Membro em caso de violação grave e persistente dos princípios fundamentais da União.

Em contrapartida, o estatuto de membro do Parlamento Europeu apenas poderá ser adoptado por este após o parecer favorável do Conselho.

PARTICIPAÇÃO NO PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

O PE participa na elaboração dos actos legislativos comunitários a diversos níveis, em função da base jurídica pertinente para cada um desses actos. O seu papel evoluiu progressivamente de uma participação exclusivamente consultiva para uma co-decisão em pé de igualdade com o Conselho.

1. Co-decisão

A partir da entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, o procedimento simplificado, dito de "co-decisão" [art. 251º (189º-B) CE] aplica-se a 39 base jurídicas do Tratado CE que permitem a adopção de actos legislativos. Pode, por conseguinte, ser considerado como procedimento-tipo no domínio legislativo. Este procedimento coloca em princípio o Parlamento em pé de igualdade com o Conselho: em caso de acordo entre ambas as

Instituições, o acto é adoptado em primeira leitura; em caso de desacordo, só uma conciliação bem sucedida permite a adopção do acto em causa.

2. Consulta

O procedimento de consulta continua a aplicar-se à agricultura, à fiscalidade, à concorrência, à aproximação das legislações não ligadas ao mercado interno, à política industrial, aos aspectos da política social e do ambiente sujeitos a unanimidade, à maioria das matérias relativas à criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, bem como à adopção de princípios e de regras gerais em matéria de comitologia. Este procedimento aplica-se igualmente ao novo instrumento designado "decisão-quadro" que foi criado pelo Tratado de Amesterdão no âmbito do terceiro pilar [art. 34º, nº 2 b) (K.6) UE] na perspectiva da aproximação das disposições legislativas.

3. Cooperação

O procedimento dito "de cooperação" [art. 252º (189º-C) CE] foi introduzido pelo AUE e alargado pelo Tratado de Maastricht à maior parte das matérias legislativas em que o Conselho delibera por maioria. Ao obrigar o Conselho a tomar em consideração, em segunda leitura, as alterações parlamentares aprovadas por maioria absoluta, na medida em que as mesmas fossem retomadas pela Comissão, este procedimento representava o início de um verdadeiro poder legislativo para o Parlamento. A sua importância foi reduzida pela generalização do procedimento de co-decisão, efectuada pelo Tratado de Amesterdão. Subsiste apenas em relação a duas disposições da UEM.

4. Parecer favorável

Desde o Tratado de Maastricht, que o procedimento de parecer favorável se aplica a alguns domínios legislativos nos quais o Conselho delibera por unanimidade, que desde o Tratado de Amesterdão se circunscrevem aos fundos estruturais e de coesão [art. 160º e 161º (130º-C e 130º-D) CE].

5. Direito de iniciativa

O Tratado de Maastricht conferiu igualmente ao PE um direito de iniciativa legislativa que se limita à faculdade de solicitar à Comissão a apresentação de uma proposta.

PODERES ORÇAMENTAIS (*1.4.2.)

O PE é um dos dois ramos da autoridade orçamental, sendo sua a última palavra no respeitante às despesas não-obrigatórias [art. 272º (203º) CE].

- O PE participa no procedimento orçamental desde o seu estado preparatório, nomeadamente no

- tocante às linhas de orientação gerais e à natureza das despesas [art. 269º e segs. (201º e segs.) CE].
- Durante a discussão do orçamento, o PE tem poderes para propor alterações às despesas não-obrigatórias, mas só pode apresentar propostas de modificação relativamente às despesas obrigatórias [art. 272º (artigo 203º) CE].
 - O PE aprova definitivamente o orçamento e controla a sua execução [arts. 272º, 275º, 276º (artigos 203º, 205º-A e 206º) CE].
 - O PE procede ao debate do relatório geral anual [art. 200º (artigo 143º) CE].
 - O PE dá quitação à execução do orçamento [art. 276º (artigo 206º) CE].

PODERES DE CONTROLO DO EXECUTIVO

O PE dispõe de vários instrumentos de controlo.

1. Investidura da Comissão

Desde 1981 que o Parlamento havia adquirido o hábito de "investir" informalmente a Comissão, pronunciando-se sobre o seu programa. Mas só o Tratado de Maastricht (1992) é que subordinou à sua aprovação prévia a nomeação pelos Estados-Membros do Presidente e dos demais membros da Comissão, enquanto colégio. O Tratado de Amesterdão foi mais longe, ao submeter à aprovação distinta do Parlamento a designação do Presidente da Comissão, previamente à dos demais membros.

2. Moção de censura

A moção de censura à Comissão [art. 201º (144º) CE] existe desde o Tratado de Roma. Requer uma votação por maioria de dois terços dos votos expressos que representem a maioria dos membros que compõem o Parlamento Europeu. Obriga a Comissão a demitir-se em bloco. Desde que este procedimento foi instituído, apenas sete moções de censura foram colocadas à votação e nenhuma delas foi adoptada, embora o número de votos a favor da censura tenha registado um aumento progressivo, tendo a última moção (votada em 14 de Janeiro de 1999) recolhido 232 votos a favor, 293 contra e 27 abstenções.

3. Perguntas

Incluem as perguntas escritas e orais, com ou sem debate [art. 197º (140º) CE], bem como perguntas destinadas ao Período de perguntas das sessões plenárias. A Comissão e o Conselho são obrigados a dar uma resposta.

4. Comissões de Inquérito

O PE tem o poder de constituir uma comissão de inquérito temporária para controlar as alegações de

infracção ou de má aplicação do direito comunitário [art. 193º (artigo 138º-C) CE].

5. Controlo em matéria de política externa, de segurança comum e de cooperação policial e judiciária

Nestes domínios, o PE tem direito a ser regularmente informado e pode dirigir ao Conselho perguntas ou formular recomendações. É consultado sobre os principais aspectos e as opções fundamentais da PESC e sobre qualquer medida prevista, à excepção das posições comuns em matéria de cooperação política e judiciária [art. 21º (J.7) e 39 (K.3) UE]. Prevê-se uma melhoria do desenrolar dos procedimentos de consulta da PESC com a implementação do acordo interinstitucional sobre o financiamento da PESC junto ao Tratado de Amesterdão.

INTERPOSIÇÃO DE RECURSO JUNTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

O PE tem o poder de interpor recurso junto do TJCE em caso de violação do Tratado por uma outra Instituição.

1. Dispõe de um **direito de intervenção**, isto é, de apoiar uma das partes no âmbito de um processo. Este direito foi exercido, nomeadamente, no processo "Isoglucose" (138 e 139/79 de 29 de Outubro de 1980). Neste acórdão, o Tribunal de Justiça anulou um Regulamento do Conselho por violação da obrigação de consultar o Parlamento.

2. No âmbito do **recurso por omissão** [art. 232º (175º) CE], o PE pode demandar uma Instituição junto do Tribunal de Justiça por violação do Tratado, como aconteceu no processo 13/83, no qual o Conselho foi condenado por se ter absterido de tomar medidas relativas à política comum dos transportes (*4.5.1.).

3. O PE pode apresentar um **recurso de anulação** quando estiver em causa a salvaguarda das suas prerrogativas. Pode constituir-se parte defensora em caso de recurso contra um acto adoptado segundo o procedimento de co-decisão ou quando um dos seus actos se destina a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros. O artigo 230º (173º) CE confirma assim a jurisprudência do Tribunal de Justiça nos processos 320/81, 294/83 e 70/88.

PETIÇÕES

Os cidadãos da União exercem o seu direito de petição junto do PE [art. 194º (138º-D) CE] (*2.5.0.).

NOMEAÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

É o PE quem nomeia o Provedor de Justiça [art. 195º (138º-E) CE] (*1.3.14.).

Situação em 12 de Fevereiro de 2001

	B	DK	D	GR	E	F	Irl	I	L	NL	A	P	FIN	S	RU	Total
PPE-DE	6	1	53	9	28	21	5	34	2	9	7	9	5	7	36	232
PSE	5	3	35	9	24	22	1	16	2	6	7	12	3	6	30	181
ELDR	5	6			3		1	8	1	8			5	4	11	52
Verts/ALE	7		5		4	9	2	2	1	4	2		2	2	6	46
GUE/NGL		1	6	7	4	11		6		1		2	1	3		42
UEN		1				6	6	9				2				24
TDI	2					5		12								19
EDD		4				6				3					3	16
NI					1	7					5				1	15
Total	25	16	99	25	64	87	15	87	6	31	21	25	16	22	87	626

Abreviaturas

B	Bélgica	DK	Dinamarca
D	Alemanha	GR	Grécia
E	Espanha	F	França
IRL	Irlanda	I	Itália
L	Luxemburgo	NL	Países Baixos
A	Áustria	P	Portugal
FIN	Finlândia	S	Suécia
RU	Reino Unido		

PPE-DE	Grupo do Partido Popular Europeu – Democratas Europeus
PSE	Grupo do Partido dos Socialistas Europeus
ELDR	Grupo do Partido Europeu dos Liberais, Democratas e Reformistas
Verts/ALE	Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia
GUE/NGL	Confederação da Esquerda Unitária Europeia/Esquerda Nórdica Verde
UEN	Grupo União para a Europa das Nações
TDI	Grupo Técnico dos Deputados Independentes
EDD	Grupo para a Europa das Democracias e das Diferenças
NI	Não-inscritos

O PARLAMENTO EUROPEU: MODALIDADES ELEITORAIS

BASE JURÍDICA

1. Princípio

Os tratados iniciais, ao mesmo tempo que decidiam que o Parlamento Europeu começaria por ser composto por membros designados pelos parlamentos nacionais, haviam previsto que passaria a ser posteriormente eleito por sufrágio directo com base num projecto elaborado pela própria Assembleia. Só em 1976 é que o Conselho decidiu aplicar esta disposição, através do acto de 20 de Setembro, doravante incorporado no Tratado CE [artigo 190º (138º) nº 1].

2. Processo eleitoral

O Tratado CE [artigo 190º, nº 4 (138º, nº 3)] prevê que a eleição se deve efectuar segundo um processo uniforme em todos os Estados-Membros, devendo o Parlamento elaborar para este efeito um projecto sobre o qual o Conselho delibera por unanimidade. Em virtude de o Conselho não ter alcançado consenso sobre os projectos sucessivamente apresentados pelo Parlamento, o Tratado de Amesterdão introduziu a possibilidade de, na ausência de um processo uniforme, serem suficientes "princípios comuns". O Parlamento reiterou esta perspectiva num novo projecto aprovado em 15 de Julho de 1998.

3. Direito de voto

O artigo 19º (8º-B) do TCE estabelece que "qualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja da sua nacionalidade goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência". As modalidades de exercício deste direito foram aprovadas em 6 de Dezembro de 1993 pela Directiva 93/0109/CE [1], que foi transposta pelos Estados-Membros em data anterior a 1 de Fevereiro de 1994.

CARACTERÍSTICAS DAS LEIS ELEITORAIS

1. Sistema eleitoral

Os quinze Estados-Membros passaram a aplicar um sistema de representação proporcional. As listas que não obtenham 5% dos votos, na Alemanha e na França, ou 4% dos votos, na Áustria e na Suécia, ficam excluídas da repartição dos mandatos. Até às eleições de 1994 o Reino Unido havia aplicado o sistema de representação maioritária (excepto na Irlanda do Norte, onde vigorava o sistema de representação proporcional).

2. Divisão em círculos eleitorais

Em onze Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia,

Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Suécia), o território nacional constitui, no seu conjunto, um único círculo eleitoral. Em quatro Estados-Membros (Bélgica, Irlanda, Itália, Reino Unido), o território nacional encontra-se dividido em vários círculos eleitorais. Na Alemanha, os partidos têm a possibilidade de apresentar listas de candidatos, quer à escala dos *Länder*, quer à escala nacional; na Finlândia, observa-se essa possibilidade, quer a nível da zona eleitoral, quer a nível nacional.

3. Direito de voto

Em todos os Estados-Membros, a idade mínima para fins de exercício do direito de voto é de dezoito anos. Qualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja o da sua nacionalidade passa a gozar do direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência [art. 19º (8º-B)], nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. Os regimes eleitorais dos Estados-Membros ainda diferem muito sobre esta noção de residência: alguns exigem domicílio ou residência habitual no território eleitoral (Finlândia e França), outros permanência com continuidade no território eleitoral (Alemanha, Luxemburgo, Bélgica, Grécia, Espanha, Portugal, Itália), e outros ainda inscrição no recenseamento civil (Áustria, Dinamarca, Reino Unido, Irlanda, Países Baixos, Suécia). Por outro lado, no Luxemburgo, o exercício do direito de sufrágio dos cidadãos comunitários está subordinado a um período mínimo de residência. No Reino Unido, os cidadãos que residem no estrangeiro só têm o direito de voto se forem funcionários ou membros das forças armadas ou se tiverem abandonado o país há menos de cinco anos e na condição de o terem declarado às autoridades competentes. A Áustria, a Dinamarca, Portugal e os Países Baixos apenas concedem o direito de voto aos cidadãos nacionais respectivos que residam num Estado da União. A Suécia, a Bélgica, a França, a Espanha, a Grécia e a Itália concedem o direito de voto aos seus nacionais, qualquer que seja o seu país de residência. A Alemanha concede o direito de voto aos cidadãos que residam num outro país há menos de dez anos. Na Irlanda, o direito de voto é reservado aos cidadãos da União Europeia domiciliados no território nacional.

4. Elegibilidade

Excepção feita à exigência da nacionalidade de um Estado da União, que é comum a todos os Estados-Membros, as condições de elegibilidade variam de um Estado para outro.

a. Idade mínima

1.3.4.

18 anos na Finlândia, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Espanha, Países Baixos e Portugal; 19 anos na Áustria; 21 anos na Bélgica, Grécia, Irlanda, Luxemburgo e Reino Unido; 23 anos em França; e 25 anos na Itália.

b. Residência

No Luxemburgo, o direito de elegibilidade de um cidadão comunitário nas eleições europeias encontra-se subordinado a um período mínimo de residência de 10 anos. Por outro lado, nenhuma lista pode ser constituída maioritariamente por candidatos que não possuam nacionalidade luxemburguesa.

5. Modalidades de candidatura

Em cinco Estados-Membros (Dinamarca, Grécia, Alemanha, Países Baixos, Suécia), apenas os partidos ou organizações a estes equiparados podem apresentar candidaturas. Nos restantes Estados-Membros, a apresentação de candidaturas está condicionada à obtenção do número requerido de assinaturas ou de eleitores e, em certos casos (França, Irlanda, Países Baixos, Reino Unido), ao depósito de uma caução. Os candidatos podem apresentar-se a título individual na Irlanda, bem como na Itália, desde que reúnam o número de assinaturas prescrito.

6. Data das eleições

As últimas eleições para o PE tiveram lugar em Junho de 1999: em 10 de Junho na Dinamarca, na Irlanda, nos Países Baixos e no Reino Unido, países em que se vota tradicionalmente numa quinta-feira; em 13 de Junho em todos os outros países, em que se vota num domingo. As próximas eleições terão lugar em Junho de 2004.

7. Liberdade do eleitor relativamente à ordem dos candidatos nas listas

Em cinco Estados (Alemanha, Espanha, França, Grécia e Portugal), os eleitores não podem alterar a ordem dos candidatos na lista. Em oito Estados (Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Suécia), a ordem dos candidatos pode ser alterada, mediante a atribuição de votos preferenciais; no Luxemburgo, é possível votar em vários candidatos que pertençam a listas diferentes. Na Suécia, os eleitores podem, além disso, aditar nomes às listas ou suprimi-los. Na Irlanda e no Reino Unido, o escrutínio não se processa em função de listas.

8. Método de contagem dos votos

Dos catorze Estados em que vigora o sistema de representação proporcional, oito aplicam o método de Hondt para a contagem dos votos e a atribuição dos mandatos (Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Países Baixos, Portugal). A Alemanha aplica o método de Hare-Niemeyer e o Luxemburgo uma

variante do método de Hondt, o método de Hagenbach-Bischoff. Na Itália, os mandatos são atribuídos de acordo com o método dos quocientes inteiros e dos restos mais elevados e na Irlanda, segundo o sistema de escrutínio uninominal preferencial com transferência de votos, na Grécia, de acordo com o denominado sistema reforçado de representação proporcional "Enishimeni Analogiki", e, na Suécia, segundo o método de Sainte-Lague modificado (método dos números ímpares em que o maior divisor comum é reduzido a 1,4).

9. Verificação do escrutínio/normas aplicáveis à campanha eleitoral

A Dinamarca, a Alemanha e o Luxemburgo prevêem a verificação do escrutínio pelo Parlamento, enquanto que a Áustria, a Bélgica, a Finlândia, a França, a Itália, a Irlanda e o Reino Unido prevêem a referida verificação por uma instância jurisdicional, a qual é, no caso da Alemanha, complementada pela verificação parlamentar. Na Espanha, a verificação do escrutínio é feita pela "Junta Electoral Central". Em Portugal e na Suécia, é para o efeito investida uma comissão de verificação.

Contrariamente ao observado no respeitante às eleições nacionais, não existe qualquer regulamentação especial aplicável às eleições europeias, salvo no referente à limitação dos custos da campanha eleitoral. Os partidos políticos não recebem qualquer subvenção estatal para esse efeito.

A responsabilidade pela contagem dos votos e pela divulgação dos resultados cabe ao presidente de cada mesa eleitoral.

10. Provimento dos lugares declarados vagos no decurso da legislatura

Em oito Estados-Membros (Áustria, Dinamarca, Finlândia, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal), os lugares declarados vagos na sequência de demissão são atribuídos aos primeiros candidatos não eleitos das listas (eventualmente após permuta em função dos votos recolhidos pelos diferentes candidatos). Na Bélgica, na Irlanda, na Alemanha e na Suécia, os lugares vagos são atribuídos aos suplentes. Na Espanha e na Alemanha, em caso de ausência de suplentes, é tida em consideração a ordem dos candidatos nas listas. No Reino Unido, tem lugar a organização de eleições parciais. Na Grécia, os lugares vagos são atribuídos aos suplentes da mesma lista; caso não se observe um número suficiente de candidatos na lista, procede-se à realização de eleições parciais.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Desde os anos 60 que o Parlamento Europeu tem tomado várias vezes posição sobre questões relacionadas com o direito eleitoral e tem apresentado

propostas sobre esta matéria, nos termos do disposto no artigo 138º do Tratado CEE. Tendo em vista o estabelecimento de um processo eleitoral uniforme, o PE adoptou três resoluções em 1991, 1992 e 1993. O Conselho não considerou estas três resoluções como um projecto nos termos do artigo 138º, tendo-se apenas limitado a adoptar a proposta relativa à repartição das sedes entre os Estados-Membros.

O nº4 do artigo 190º do TCE, alterado pelo Tratado de Amesterdão, prevê que o Parlamento Europeu elabore um projecto destinado a permitir a eleição por sufrágio universal directo, segundo um processo uniforme em todos os Estados-Membros ou baseado em princípios comuns a todos os Estados-Membros. A Comissão dos Assuntos Institucionais do PE decidiu, em Setembro de 1997, elaborar um relatório a fim de facilitar a aplicação desta nova disposição. O Parlamento Europeu adoptou, com base neste relatório, uma resolução sobre a elaboração de um projecto de processo eleitoral contendo princípios comuns para a eleição dos deputados ao Parlamento Europeu, na qual propõe um projecto de acto relativo à eleição dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio universal directo. O Conselho ainda não examinou este projecto de acto.

A inexistência persistente de um processo eleitoral uniforme para as eleições para o PE comprova a dificuldade de harmonizar diferentes tradições nacionais. O PE espera que a possibilidade gerada pelo Tratado de Amesterdão de adoptar princípios comuns irá permitir superar estas dificuldades.

REFERÊNCIAS PROCESSOS

[1] Processo de consulta: COS1997/2242

O PARLAMENTO EUROPEU: RELAÇÕES COM OS PARLAMENTOS NACIONAIS

OBJECTIVOS

1. Justificações permanentes da cooperação

a. Ao transferir para instituições comuns, que dispõem de poder de decisão, competências até então detidas pelos Estados, a construção europeia conduz a uma diminuição do papel dos Parlamentos nacionais (PN) como legisladores, como autoridades orçamentais e como controladores do executivo. Estes Parlamentos sentiram uma preocupação crescente relativamente a esta perda de influência e viram num melhor controlo nacional da actividade europeia dos seus governos e numa aproximação ao Parlamento Europeu (PE) um meio para encontrarem uma parte da influência perdida e garantirem conjuntamente o controlo democrático da construção europeia.

b. Pelo seu lado, o PE considerou que, de uma forma geral, relações consistentes com os PN contribuiriam para reforçar a sua legitimidade e para aproximar a Europa dos cidadãos.

c. A transferência de competências do âmbito nacional para uma dimensão europeia beneficiou essencialmente o Conselho, dado que o PE não obteve poderes que lhe permitissem desempenhar plenamente, em matéria comunitária, o papel de um Parlamento, o que deu origem a um "défice democrático" estrutural, que tanto o PE como os PN apenas podem deplorar e tentar reduzir em conjunto.

2. Evolução do contexto da cooperação

a. A diminuição do papel dos PN foi acentuada com os progressos da integração europeia: reforço das competências fiscais e orçamentais comunitárias em 1970 e 1975, aumento da votação por maioria no Conselho e dos poderes legislativos do PE estabelecidos pelo Acto Único em 1987 e pelo Tratado de Maastricht em 1993, configuração, no mesmo Tratado, da política externa e de segurança comum (PESC) e da cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos (CJAI), novo aumento dos poderes do PE desde o Tratado de Amesterdão de Outubro de 1997.

b. Até 1979, o PE e os PN mantinham uma ligação orgânica, uma vez que os parlamentares europeus eram designados pelos PN de entre os seus membros. A eleição do PE por sufrágio directo rompeu esta ligação. Durante uma dezena de anos deixou praticamente de haver relações. A necessidade de restabelecer laços

começou a fazer-se sentir a partir de 1989: efectuaram-se contactos e procurou-se criar instrumentos susceptíveis de substituir as ligações orgânicas iniciais. O Tratado de Maastricht contribuiu para tal, consagrando à questão duas "declarações" (n.ºs 13 e 14) que prevêem, em particular:

- o respeito do papel dos PN no funcionamento da União Europeia (os PN deverão ser informados pelos respectivos Governos sobre as propostas legislativas comunitárias "em tempo útil" e realizar, se necessário, conferências comuns);
- a cooperação PE/PN (através da intensificação dos contactos, intercâmbio de informações, organização de encontros regulares, eventualmente concessão de facilidades recíprocas).

c. Recentemente, os PN adquiriram um certo poder de controlo sobre a acção comunitária dos seus Governos, quer na sequência de reformas constitucionais, quer devido a compromissos governamentais, quer ainda graças a modificações dos seus métodos de funcionamento. As suas comissões especializadas em assuntos europeus desempenharam um importante papel nesta evolução e na cooperação com o PE.

d. O protocolo relativo ao papel dos Parlamentos nacionais anexo ao Tratado de Amesterdão encoraja uma maior participação dos PN nas actividades da UE e prevê para este efeito uma transmissão mais rápida dos documentos de consulta e das propostas legislativas da Comissão, para que os PN possam examinar estas propostas antes de uma tomada de decisão pelo Conselho.

REALIZAÇÕES: OS INSTRUMENTOS DA COOPERAÇÃO

1. Conferência dos Presidentes das Assembleias Parlamentares da União Europeia

Depois dos encontros organizados em 1963 e 1973, estas conferências foram instituídas a partir de 1981. Reunindo os Presidentes dos PN e do PE, tiveram lugar de dois em dois anos. As conferências eram preparadas em reuniões dos Secretários-Gerais e tratavam de questões precisas de cooperação entre PN e PE. As últimas realizaram-se em Londres em 1995 e em Helsínquia em 1997. A Conferência de Helsínquia abordou os seguintes temas:

- os PN e as instituições da União;

- a melhoria da qualidade da legislação da União (foi criado um grupo de trabalho para examinar essa qualidade);
- a participação parlamentar no processo de alargamento;
- a cooperação parlamentar na Bacia do Mediterrâneo no quadro do processo de Barcelona.

Nos últimos anos, os Presidentes reuniram-se igualmente de modo informal em intervalos próximos (sensivelmente de seis em seis meses) em função dos acontecimentos políticos importantes.

Além disso, os Presidentes encontram-se também de dois em dois anos com os seus homólogos dos Parلامentos dos Estados-Membros do Conselho da Europa e da Assembleia Parlamentar da UEO para abordar assuntos europeus de carácter geral. O último desses encontros, designados de "grandes conferências", teve lugar em Junho de 1998, em Estocolmo.

E por fim, o PE mantém desde 1995 relações contínuas com os Parلامentos dos países associados, na perspectiva do alargamento da União.

2. CEPDP

A "grande conferência" de Viena (1977) criou o Centro Europeu de Pesquisa e de Documentação Parlamentares (CEPDP). Este Centro é uma rede de serviços de documentação e de pesquisa que cooperam estreitamente a fim de facilitarem o acesso à informação (incluindo às bases de dados nacionais e comunitárias) e coordenarem a pesquisa, evitando nomeadamente a duplicação de esforços.

Centraliza e difunde estudos e criou um local Web destinado a melhorar as trocas de informação. O seu anuário facilita os contactos entre os diferentes serviços de investigação das assembleias nele filiadas. A direcção do centro é assegurada conjuntamente pelo PE e pela Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa.

3. Conferência dos Parلامentos da Comunidade

A ideia desta conferência concretizou-se em Roma em 1990, sob a designação de Conferência dos Parلامentos (*Assises européennes*). Subordinada ao tema "O futuro da Comunidade; as consequências para a CE e para os Estados-Membros das propostas relativas à União Económica e Monetária e à União Política e, mais particularmente, o papel dos Parلامentos nacionais e do Parlamento Europeu", esta Conferência dos Parلامentos reuniu 258 participantes (173 dos PN e 85 do PE). Esta iniciativa não teve continuação até à data.

4. Conferência dos Órgãos Parlamentares Especializados em Assuntos Comunitários ("COSAC")

Proposta pelo Presidente da Assembleia Nacional francesa, esta Conferência reúne de seis em seis meses, desde 1989, os órgãos dos Parلامentos nacionais especializados em assuntos comunitários e seis membros do PE, liderados pelos dois vice-presidentes encarregados das relações com os Parلامentos nacionais. Convocada pelo Parlamento do país que detém a Presidência da União e preparada em conjunto pelo PE e pelos Parلامentos da Tróica, cada Conferência aborda temas importantes no domínio da integração europeia.

A COSAC não é um órgão de tomada de decisões, mas de consulta e de coordenação parlamentar que toma as suas posições por consenso.

As últimas reuniões tiveram lugar em Roma e em Dublin em 1996, na Haia e no Luxemburgo em 1997 e em Londres em Maio de 1998. Na reunião do Luxemburgo de Novembro de 1997, participaram pela primeira vez na qualidade de convidados especiais representantes de 11 países candidatos à adesão. Na COSAC de Londres, estiveram presentes como observadores, prática esta que será prosseguida no futuro até ao alargamento.

Os grandes temas da reunião do Luxemburgo foram a "Agenda 2000", a ratificação do Tratado de Amesterdão, a cimeira sobre o emprego e a transparência. Além disso, congratulou-se com o facto de o protocolo sobre o papel dos parلامentos nacionais do Tratado de Amesterdão ter incluído no essencial as conclusões adoptadas na COSAC de Dublin. Esse protocolo estabelece designadamente que a COSAC pode submeter qualquer contribuição que considere adequada à atenção das instituições da UE. Todavia, as contribuições submetidas pela COSAC em nada vinculam os parلامentos nem condicionam a respectiva posição.

A reunião de Londres concentrou-se sobre o controlo parlamentar em matéria de UEM, terceiro pilar e alargamento.

5. Cooperação

a. A maior parte das **comissões** permanentes do PE procede a concertações com as suas homólogas nacionais através de reuniões bilaterais ou multilaterais e de visitas de presidentes ou de relatores.

b. Os contactos entre **grupos políticos** do PE e grupos correspondentes dos PN desenvolvem-se de

1.3.5.

forma desigual, consoante os partidos ou os países em causa.

c. A **cooperação administrativa** desenvolve-se nomeadamente sob a forma de estágios nos serviços do PE e de permuta de funcionários. A informação mútua sobre as actividades dos parlamentos, nomeadamente em matéria legislativa, assume uma importância cada vez maior.

O CONSELHO

BASE JURÍDICA

No quadro institucional único da União Europeia, o Conselho exerce os poderes que lhe são conferidos pelo Tratado sobre a União Europeia [artigos 3º e 5º (C e E)] e pelos tratados comunitários [artigos 202º a 210º (145º a 154º)].

PAPEL

1. Legislação comunitária

Com base nas propostas apresentadas pela Comissão, o Conselho adopta a legislação comunitária, sob forma de regulamentos e de directivas, ou conjuntamente com o Parlamento Europeu, em conformidade com o processo estabelecido no artigo 251º (189º-B) CE, ou individualmente, após consulta ao Parlamento Europeu (*1.4.1.). O Conselho adopta igualmente as decisões individuais e as recomendações não vinculativas [art. 249º (189º) CE] e promulga resoluções. Estabelece ainda as modalidades para o exercício dos poderes de execução que são conferidos à Comissão ou reservados ao próprio Conselho.

2. Orçamento

O Conselho é um dos dois ramos da autoridade orçamental (sendo o outro ramo o Parlamento Europeu) que adopta o orçamento comunitário (*1.4.2.).

3. Outras competências

a. Política externa da Comunidade

O Conselho celebra acordos internacionais da Comunidade, acordos que são negociados pela Comissão e cuja celebração exige o parecer favorável do Parlamento Europeu).

b. Nomeações

O Conselho nomeia os membros do Tribunal de Contas, do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões.

c. Política económica e monetária

O Conselho assegura a coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros (artigo 145º do Tratado CE) e, sem prejuízo das competências do Banco Central Europeu, toma as decisões políticas no domínio monetário. A decisão de admitir um Estado-Membro a aceder à moeda única é tomada pelo Conselho reunido ao nível de chefes de Estado ou de governo.

d. Política Externa e de Segurança Comum e Cooperação nos domínios da Justiça e dos Assuntos Internos

Nestas áreas de competências, criadas pelo Tratado da União Europeia, o Conselho não actua na qualidade de instituição comunitária, mas sim segundo regras específicas de tipo intergovernamental. Adopta igualmente decisões quadro de aproximação das legislações nos domínios da justiça e dos assuntos internos.

ORGANIZAÇÃO

1. Composição

a. Membros

O Conselho é composto por um representante de cada Estado-Membro, a nível ministerial, "com poderes para vincular o Governo desse Estado-Membro" [(artigo 203º (146º) CE)].

b. Presidência

O Conselho é presidido pelo representante do Estado-Membro que ocupa a Presidência da União: a Presidência muda semestralmente, segundo uma ordem estabelecida pelo Conselho, deliberando por unanimidade (artigo 203º).

2. Funcionamento

Segundo a matéria em causa, o Conselho delibera por maioria simples, por maioria qualificada ou por unanimidade (*1.4.1. e 1.4.3.).

a. Maioria simples

A maioria simples significa que uma decisão é tomada quando reúne mais votos a favor do que votos contra. Cada membro do Conselho dispõe neste caso de um voto. A votação por maioria simples aplica-se nos casos em que o Tratado não prevê uma disposição em contrário (art. 205º, nº 1). Trata-se por conseguinte do modo de decisão de direito comum. Mas na realidade aplica-se apenas a um reduzido número de matérias: regimento interno do Conselho, organização do secretariado geral do Conselho, estatuto dos comités previstos pelo tratado.

b. Maioria qualificada

O tratado prevê em relação a um número considerável de matéria que as decisões sejam tomadas por maioria qualificada, ou seja, requerem um número de votos superior à da maioria simples. Porém, neste caso, deixa de haver igualdade dos direitos de voto. Cada Estado dispõe de um número de votos equacionado com o seu peso demográfico (art. 205º, nº 2): a Alemanha, a França, a Itália e o Reino Unido dispõem de 10 votos cada; a Espanha, de 8 votos; a Bélgica, a Grécia, os Países Baixos e Portugal, 5 votos; a Áustria e a Suécia, 4

votos; a Dinamarca, a Finlândia e a Irlanda, 3 votos; o Luxemburgo dispõe de 2 votos. O total desses votos é de 87, sendo necessários 62 para tomar uma decisão. Quando o Conselho pode tomar uma decisão sem uma proposta da Comissão, há que satisfazer um outro requisito suplementar: esses 62 votos deverão representar, pelo menos, 10 Estados-Membros. Estes números resultam de uma actualização imposta pelo último alargamento (à Áustria, à Finlândia e à Suécia), mas que gerou bastante discussão entre os Estados-Membros, tendo o Reino Unido, em especial, solicitado a adopção de um número de votos superior a 62. Este conflito deu origem a um novo requisito, decidido a título de compromisso, no Conselho Europeu de Março de 1994 em Ioannina (Grécia): sempre que um conjunto de membros que, conjuntamente, represente 23 a 25 votos manifestar a sua intenção de se opor à adopção de uma decisão por maioria qualificada, o Conselho envidará todos os esforços no sentido de obter uma solução satisfatória; essa decisão será adoptada por pelo menos 65 votos a favor, dentro de um prazo razoável e sem prejuízo dos prazos imperativos previstos nos Tratados e no direito derivado.

c. Unanimidade

O tratado exige a unanimidade apenas em relação a um número bastante reduzido de matérias, mas que figuram entre as mais importantes (harmonização social e fiscal, liberdade de circulação das pessoas, etc.). Assinale-se, de resto, a tendência do Conselho para procurar a unanimidade mesmo naquelas matérias em que a mesma não é requerida. Esta tendência remonta ao "**compromisso do Luxemburgo**" de 1966. Este acordo pôs termo ao conflito que irrompeu entre a França e os outros Estados-Membros no ano de 1965, quando a França recusou a passagem da unanimidade à maioria qualificada prevista naquela data pelo Tratado de Roma em relação a certas matérias. A França havia então recusado participar no Conselho durante seis meses. O texto desse compromisso diz o seguinte: "Sempre que, no caso de decisões que podem ser tomadas por maioria relativamente a uma proposta da Comissão, estiver em jogo importantes interesses de um ou mais parceiros, os membros do conselho diligenciarão, num prazo razoável, no sentido de encontrar as soluções que possam ser adoptadas por todos os membros do Conselho no respeito dos seus interesses mútuos e dos interesses da Comunidade, nos termos do artigo 2º do Tratado". Não tem valor jurídico, no sentido de evidentemente não modificar o Tratado, mas deu origem a uma tendência favorável a procurar a unanimidade que travou consideravelmente o processo decisório.

d. COREPER

Um comité composto pelos representantes permanentes dos Estados-Membros (COREPER) prepara os trabalhos do Conselho e desempenha as missões que lhe são por este atribuídas (art. 207º, nº 1 CE).

e. O contributo do Tratado de Amesterdão

Contrariamente às expectativas, o Tratado de Amesterdão não diminuiu substancialmente os domínios em que a unanimidade é exigida nas deliberações do Conselho. Só a política da investigação passou inteiramente da unanimidade para a maioria qualificada. Em relação à política externa e de segurança comum, as acções comuns e as disposições comuns só requerem a maioria qualificada se as mesmas se basearem numa estratégia comum (adoptada por unanimidade) e nenhum Estado-Membro se lhes opuser, fazendo valer razões importantes de política nacional.

A ponderação dos votos de que dispõem os Estados-Membros do Conselho não foi modificada. Uma declaração adoptada pela conferência intergovernamental propõe de resto prorrogar o "compromisso de Ioannina" até à entrada em vigor do próximo alargamento. Decidiu-se todavia (protocolo anexo aos tratados) que uma modificação da ponderação dos votos no Conselho era uma condição prévia à aplicação, sempre a partir do próximo alargamento, da decisão de a Comissão Europeia ser composta por um único nacional de cada Estado-Membro.

O Tratado de Amesterdão não altera a rotação semestral da presidência do Conselho. Em contrapartida, a fórmula da Tróica permanece inalterada. Nas suas actividades no domínio da política externa e de segurança comum, a presidência do conselho é assistida pelo Secretário-Geral do Conselho, que exerce as funções de alto representante para a política externa e de segurança comum, assim como pelo Estado-Membro que irá exercer a presidência seguinte. Neste domínio, o Conselho e a presidência são igualmente assistidos por uma unidade de planeamento de política e de alerta precoce, criada com base numa declaração anexa à acta final.

O CONSELHO EUROPEU

BASE JURÍDICA

Artigos 4º, 13º, 17º, 40º (D, J3, J7 e K12) do Tratado sobre a União Europeia (TUE).

EVOLUÇÃO HISTÓRICA

1. As Cimeiras

O Conselho Europeu é o herdeiro das conferências cimeiras que reuniam os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros da Comunidade. A primeira destas "cimeiras europeias" teve lugar em Paris, em 1961. Seguiram-se-lhe várias outras, a intervalos mais ou menos regulares, que a partir de 1969 se tornaram mais curtos.

2. O surgimento desta designação

Foi na Cimeira Europeia de Paris, realizada em Fevereiro de 1974, que se decidiu que estas reuniões de Chefes de Estado ou de Governo passariam a realizar-se periodicamente e ser intitulariam "Conselho Europeu", a fim de permitir uma abordagem global dos problemas inerentes à construção europeia e garantir a coesão do conjunto das actividades comunitárias.

3. Definição das actividades

A declaração solene sobre a União Europeia adoptada pelos Chefes de Estado e de Governo reunidos em Estugarda em 1983 veio esclarecer as competências do Conselho Europeu:

- definir as orientações da construção europeia;
- fixar linhas de orientação para a acção comunitária e para a cooperação política;
- abrir novos campos de actividade à cooperação;
- e adoptar posições comuns em matéria de política externa.

4. Formalização nos Tratados

a. O Acto Único (1986) inseriu pela primeira vez o Conselho Europeu no dispositivo dos Tratados comunitários ao fixar a sua composição e a periodicidade semestral das suas reuniões anuais.

b. O Tratado de Maastricht (1992) formalizou o seu papel no quadro institucional da União Europeia.

ORGANIZAÇÃO

1. Composição

O Conselho Europeu reúne os Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros e o Presidente da Comissão, assistidos pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros e por um membro da Comissão.

2. Funcionamento

O Conselho Europeu reúne-se pelo menos duas vezes por ano. É presidido pelo Chefe de Estado ou de Governo do país que exerce a presidência do Conselho. Em princípio, adopta as suas decisões por unanimidade.

PAPEL

1. Política global

O Conselho Europeu dá à União os "impulsos necessários ao seu desenvolvimento" e define as "respectivas orientações políticas gerais" (artigo 4º TUE).

2. Atribuições precisas

a. Em matéria de política externa e de segurança comum

- O Conselho Europeu define os princípios e as orientações gerais da política externa e de segurança comum e decide sobre as estratégias comuns com vista à sua execução (artigo 13º TUE).
- Decide recomendar aos Estados-Membros:
 - 5 a definição gradual de uma política de defesa comum (artigo 17º, nº 1, primeiro parágrafo),
 - 5 a integração da União da Europa Ocidental (UEO) na União Europeia (artigo 17º, nº 1, segundo parágrafo).

b. Em matéria de cooperações reforçadas

A pedido do Conselho, cabe-lhe decidir em última instância sobre a autorização a conceder aos Estados-Membros que se proponham instituir entre si uma cooperação política e judiciária reforçada (artigo 40º, nº 2).

3. Lugar no sistema institucional da União

a. O Conselho Europeu faz parte do "**quadro institucional único da União**" (art. 3º da TUE). Mas é mais uma instância que impulsiona a política geral do que propriamente uma instância de decisão, na acepção jurídica do termo: só a título excepcional é que toma decisões com consequências jurídicas para a União (ver mais acima, nº 2). É também uma instância de natureza essencialmente intergovernamental que toma as suas decisões por unanimidade.

b. **Não é uma instituição comunitária.** Quando o Tratado da Comunidade Europeia confia uma decisão aos Chefes de Estado ou de Governo, estes agem enquanto Conselho, na acepção comunitária do termo, e não enquanto Conselho Europeu. É esse o caso:

- das decisões últimas de concessão de autorização para a instituição de cooperações reforçadas no âmbito comunitário (artigo 11º, nº 2, CE);
- da escolha dos Estados-Membros que preenchem as condições necessárias para a adopção da moeda única (artigo 121º, nº 4 CE).

c. O mesmo se aplica quando o Tratado da União Europeia confere ao Conselho, reunido ao nível de Chefes de Estado ou de Governo, o poder de accionar o processo de suspensão dos direitos de um Estado-Membro, ao verificar a existência de uma violação grave dos princípios da União (artigo 7º TUE).

d. Relações com as outras instituições

- O Conselho Europeu toma as suas decisões com total independência: contrariamente ao sistema comunitário, essas decisões não pressupõem a iniciativa da Comissão nem a participação do Parlamento Europeu.
- O Tratado prevê todavia um vínculo orgânico à Comissão, uma vez que o seu Presidente faz parte do Conselho Europeu, que, por outro lado, é assistido por outro Membro da Comissão. Além disso, o Conselho Europeu requer com frequência à Comissão a apresentação de relatórios preparatórios para as suas reuniões.
- O único vínculo ao Parlamento previsto pelo Tratado (artigo 4º TUE) consiste na obrigação de o Conselho Europeu apresentar ao Parlamento:
 - 5 um relatório na sequência de cada uma das suas reuniões,
 - 5 um relatório escrito anual sobre os progressos realizados pela União.
- O PE pode todavia exercer uma influência informal:
 - 5 através da presença do seu Presidente nas reuniões do Conselho Europeu, o que se tornou habitual,
 - 5 através das resoluções que vota sobre os pontos inscritos na ordem do dia das reuniões, sobre os resultados das actividades e sobre os relatórios formais que o Conselho Europeu lhe apresenta.

REALIZAÇÕES

1. Apreciação geral

a. A criação do Conselho Europeu significou um progresso para a construção europeia, já que esta se encontrava suficientemente avançada para justificar a reunião periódica das mais altas instâncias políticas dos Estados-Membros.

b. O Conselho Europeu mostrou a sua eficácia ao definir as orientações gerais de acção da União assim como ao superar os bloqueios ao sistema de decisão comunitária.

c. Em contrapartida, subsiste a dúvida legítima quanto à possibilidade de, atendendo à natureza intergovernamental do seu estatuto e dos seus métodos de decisão, o Conselho Europeu poder travar a evolução federal do conjunto da construção europeia e inclusivamente colocar em perigo o acervo supranacional do sistema comunitário.

2. Contribuições sectoriais

a. Política externa e de segurança comum

Desde o início dos anos 90, a Política Externa e de Segurança Comum tornou-se um elemento essencial das reuniões do Conselho Europeu. As decisões tomadas neste domínio incidem nomeadamente sobre:

- a segurança internacional e o desarmamento;
- as relações transatlânticas;
- as relações com a Rússia;
- as relações com a América Latina;
- as relações com a Ásia;
- as relações com os países mediterrânicos;
- a resolução dos conflitos na ex-Jugoslávia e no Próximo Oriente.

Na reunião de Colónia (3 e 4 de Junho de 1999), o Conselho Europeu designou Javier Solana alto representante para a PESC, tendo, nessa mesma ocasião, adoptado uma estratégia comum da União Europeia para a Rússia.

Na reunião de Helsínquia (10 e 11 de Dezembro de 1999), o Conselho Europeu decidiu reforçar a política comum de segurança e de defesa, incrementando, para esse efeito, os meios militares e civis de gestão das crises e prevendo nomeadamente a realização, sob o comando da União Europeia, de operações militares para responder a crises internacionais.

b. Alargamentos

O Conselho Europeu definiu as condições para cada série de alargamentos da União Europeia, tendo decidido em 1992, na reunião de Edimburgo, dar início às negociações de adesão com uma série de países da EFTA. Em Copenhaga, em 1993, o Conselho Europeu lançou a base para um novo ciclo de adesões. As reuniões dos anos seguintes esclareceram os critérios de admissão e as reformas institucionais prévias. O Conselho Europeu do Luxemburgo, reunido em Dezembro de 1997, tomou as decisões que permitiram

dar início às negociações de adesão com os países da Europa Central e Oriental e com o Chipre.

O Conselho Europeu de Helsínquia (Dezembro de 1999) decidiu iniciar as negociações de adesão com a Roménia, a Eslováquia, a Letónia, a Bulgária e com Malta, bem como reconhecer à Turquia o estatuto de país candidato à adesão, lançando assim as balizas da transição para uma nova etapa do processo de alargamento.

c. Reforma institucional

As reuniões do Conselho Europeu de Madrid (Junho de 1989), Estrasburgo (Dezembro de 1989), Dublin I (Abril de 1990) e Dublin II (Junho de 1990) assumiram grande importância no processo conducente à União Económica e Monetária e ao Tratado sobre a União Europeia. Deste modo, o Conselho Europeu de Dublin de Abril de 1990 decidiu que a Conferência Intergovernamental sobre a União Económica e Monetária iria dar início aos seus trabalhos em Dezembro de 1990 e que seria convocada uma segunda conferência intergovernamental para se debruçar sobre a questão da união política.

Também a reunião especial realizada em Março de 1996 em Turim assinalou a abertura oficial da Conferência Intergovernamental que deu origem às reformas dos Tratados adoptados pelo Conselho Europeu de Amesterdão em Junho de 1997.

O Conselho Europeu de Tampere (15 e 16 de Outubro de 1999) decidiu quais as modalidades de elaboração do projecto de Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O de Helsínquia (Dezembro de 1999) convocou a Conferência Intergovernamental que preparou o Tratado de Nice.

A COMISSÃO

BASE JURÍDICA

Artigos 211º a 219º (ex-art.s 155º a 163º) do Tratado CE.

HISTORIAL

A Comissão é o único **órgão executivo** da Comunidade. Inicialmente, cada Comunidade era dotada do seu próprio executivo. Tratava-se da Alta Autoridade, no caso da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (1951), e da Comissão em cada uma das comunidades criadas nos termos do Tratado de Roma, CEE e EURATOM (1957). Por força do Tratado assinado em Bruxelas, em 8 de Abril de 1965, esses três executivos foram fundidos num só, a Comissão Europeia, a partir de 1 de Julho de 1967 (*1.1.2.).

COMPOSIÇÃO E ESTATUTO

1. Número de membros

Segundo o disposto no Tratado CE, a Comissão é composta por 20 comissários (um ou dois, no máximo, por cada Estado-Membro). A prática consiste em atribuir dois membros a cada um dos cinco maiores Estados-Membros e um a cada um dos restantes.

O protocolo relativo às instituições, anexado ao Tratado de Amesterdão (que altera os diversos tratados europeus), prevê, em caso de novo alargamento da União Europeia, que a composição da Comissão seja alterada nos seguintes termos:

- se o alargamento não contemplar mais de cinco países, a Comissão passará a ser constituída por apenas um membro por cada Estado-Membro;
- se o alargamento se estender a mais de cinco países, será convocada previamente uma conferência intergovernamental, a fim de proceder à revisão das disposições relativas à composição da Comissão (bem como das outras instituições).

2. Modo de designação

O modo de designação foi substancialmente alterado pelo Tratado de Amesterdão.

a. Anteriormente:

- os governos dos Estados-Membros designavam de comum acordo, após consulta do Parlamento Europeu, a personalidade que tencionavam nomear como Presidente da Comissão, designando em seguida, em consulta com o presidente da Comissão designado, os restantes membros da Comissão;
- o presidente e os restantes membros da Comissão assim designados eram alvo de um voto de aprovação colectivo pelo Parlamento;

- após a aprovação do Parlamento, as personalidades designadas eram nomeadas pelos governos dos Estados-Membros.

b. Doravante:

- a designação do Presidente da Comissão pelos Estados-Membros é sujeita ao voto de aprovação prévia pelo Parlamento;
- após essa aprovação, os governos dos Estados-Membros designam as outras personalidades que tencionam nomear membros da Comissão, de comum acordo com o Presidente designado;
- por último, tal como anteriormente, todas as personalidades são alvo do voto de aprovação do Parlamento e nomeadas em seguida.

3. Estatuto

a. Duração do mandato

A partir do Tratado de Maastricht, o mandato dos membros da Comissão foi estabelecido em cinco anos, à semelhança do período de legislatura do Parlamento Europeu, sendo passível de renovação.

b. Obrigações e responsabilidades individuais (Nº 2 do artigo 213º e artigo 216º)

c. Os membros da Comissão:

- 5 devem exercer as suas funções de forma totalmente independente, no interesse geral da Comunidade e não podem solicitar ou aceitar instruções de nenhum Governo ou qualquer outra entidade,
- 5 não podem exercer qualquer outra actividade profissional, remunerada ou não.
- Um membro da Comissão pode ser demitido compulsivamente pelo Tribunal de Justiça, a pedido do Conselho ou da própria Comissão:
 - 5 se não respeitar as suas obrigações,
 - 5 se deixar de cumprir os requisitos necessários ao exercício das suas funções,
 - 5 ou se tiver cometido uma falta grave.

d. Responsabilidade política colectiva

A Comissão é colectivamente responsável perante o Parlamento [artigo 201º (ex-artigo 144º)]: caso este último venha a adoptar (nas condições definidas no Tratado, *1.3.2.) uma moção de censura à Comissão, os seus membros deverão abandonar colectivamente as suas funções.

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

1. Distribuição das funções e organização administrativa

- Após a constituição da Comissão, o Presidente distribui os domínios de competência entre os membros. Cada comissário passa deste modo a ser responsável por um determinado domínio e a exercer autoridade sobre os serviços administrativos correspondentes;
- A Comissão pode nomear, de entre os seus membros, um ou dois Vice-Presidentes: habitualmente, nomeia dois (antes do Tratado de Maastricht, eram nomeados seis Vice-Presidentes, de comum acordo com os governos dos Estados-Membros);
- A Comissão dispõe de um Secretariado-Geral que compreende 23 direcções-gerais e 14 serviços especializados (entre os quais figuram, nomeadamente, o Serviço Jurídico, o Serviço de Estatísticas, o Serviço das Publicações).

2. Modo de decisão

Salvo algumas excepções, as deliberações da Comissão são tomadas por maioria do número dos seus membros (artigo 17º do Tratado de fusão). O princípio adoptado é deste modo o da responsabilidade colegial.

ATRIBUIÇÕES

Na sua qualidade de depositário do interesse comum, a Comissão constitui o centro impulsionador da acção comunitária e o garante da sua aplicação.

1. Poder de iniciativa

A Comissão detém, normalmente, o monopólio da iniciativa no que diz respeito às decisões comunitárias e elabora, a este título, as propostas sobre as quais deliberarão as duas instituições com poder de decisão, ou seja, o Parlamento e o Conselho.

a. Iniciativa plena: poder de proposta

O poder de proposta constitui a forma completa do poder de iniciativa, na medida em que se trata, por um lado, de um poder exclusivo e, por outro lado, de um poder com carácter relativamente vinculativo para a autoridade com poder decisório, a qual não pode deliberar sem uma proposta nem com base em qualquer outro dispositivo que não a proposta apresentada.

- **Iniciativa legislativa.** A Comissão elabora e apresenta ao Conselho e ao Parlamento Europeu todas as propostas legislativas (regulamentos e directivas) necessárias para a aplicação dos tratados (*1.4.1.). Aquando da elaboração dessas propostas, a Comissão deve normalmente ter em conta as orientações formuladas pelas autoridades

nacionais. Esta preocupação constituía um dos elementos do “compromisso do Luxemburgo” de 1996. Este documento (que constitui uma declaração sem qualquer valor jurídico, (*1.1.2.) recomenda que, sempre que haja propostas mais delicadas em jogo (designadas “de particular importância”), a Comissão estabeleça os devidos contactos com os governos dos Estados-Membros antes de elaborar as propostas em causa, sem que essa consulta possa prejudicar o seu direito de iniciativa.

- **Iniciativa orçamental.** Cabe à Comissão elaborar o ante-projecto de orçamento, a submeter ao Conselho [nºs 2 e 3 do artigo 272º (ex- art.203º)] (*1.4.3.).
- **Iniciativa de conduzir negociações entre a Comunidade e países terceiros.** A Comissão é responsável pela negociação dos acordos internacionais [Artigos 133º e 300º (ex-art.s 113º e 228º) do Tratado CE), posteriormente submetidos ao Conselho para a sua conclusão.

b. Iniciativa limitada: poder de recomendação ou parecer

Esta forma de iniciativa difere da anterior na medida em que nem sempre confere à Comissão o poder de exclusividade e não representa a única base de decisão para a instância com o poder decisório.

- No âmbito da **União Económica e Monetária:**
 - 5 a Comissão desempenha um papel importante na realização da UEM: na passagem para a terceira fase (1999), ficou incumbida de apresentar ao Conselho um relatório sobre os progressos alcançados pelos Estados-Membros no cumprimento das condições necessárias para a adopção de uma moeda única e transmitir-lhe, sob a forma de recomendação, quais os Estados-Membros que preenchem essas condições [Artigo 121º (ex-art.109º-J)], devendo proceder de igual modo em relação aos novos Estados que pretendam integrar a União Económica Monetária,
 - 5 em matéria de gestão da UEM, a Comissão deve apresentar ao Conselho: recomendações para a elaboração de um projecto de orientações gerais das políticas económicas dos Estados-Membros e da Comunidade [nº 2 do artigo 99º (ex-art.103º); relatórios sobre a evolução económica em cada Estado-Membro [nº 3 do artigo 99º (ex-art.103º)]; recomendações sobre as medidas a tomar em relação aos Estados-Membros que não seguem as orientações estabelecidas [nº 4 do artigo 99º (ex-art.103º)]; propostas de

1.3.8.

medidas no caso de surgirem dificuldades económicas graves na Comunidade ou num determinado Estado-Membro [nºs 1 e 2 do artigo 100º (ex-art.103º)]; pareceres e recomendações no caso de existir ou poder ocorrer um défice orçamental excessivo num determinado Estado-Membro [nºs 4 e 5 do artigo 104º (ex-art.104º-C)]; propostas no sentido de conferir ao Banco Central Europeu atribuições relativas à supervisão prudencial das instituições financeiras (nº 6 do artigo 105º); propostas (na ausência de propostas do Banco Central Europeu) de alteração dos estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais [nº 6 do artigo 107º (ex-art.106º)]; recomendações sobre as taxas de câmbio entre a moeda única e as outras moedas, bem como sobre as orientações gerais para a política de taxas de câmbio [Artigo 111º (ex-art.109º)]; recomendações sobre as medidas a tomar no caso de surgirem dificuldades num determinado Estado-Membro ao nível da balança de pagamentos [Artigo 119º (ex-art.109º-H)].

- No âmbito da **política externa e de segurança comum** e da **cooperação policial e judiciária**: nesses dois domínios, a Comissão não só é "plenamente associada aos trabalhos do Conselho, como pode igualmente, (tal como os governos dos Estados-Membros) apresentar qualquer proposta ao Conselho [Artigo 22º e nº 2 do artigo 34º(ex-art.s J-12 e K-6)].

2. Poderes de controlo da aplicação do direito comunitário

Enquanto "**guardião dos Tratados**", a Comissão vela pela boa aplicação dos Tratados comunitários, bem como pela aplicação das decisões adoptadas por força destes (direito derivado). Um dos meios principais de que dispõe para o efeito é o "**processo por incumprimento**" contra os Estados-Membros [Artigo 226º (ex-169º) do Tratado CE]: se a Comissão considerar que um Estado-Membro não cumpriu qualquer das obrigações que lhe incumbem, pode dar início a tal processo, notificando o Estado-Membro em causa no sentido de este apresentar as suas observações. Caso essas observações não satisfaçam a Comissão, esta formulará um parecer fundamentado, exigindo-lhe que regularize a situação em causa num prazo determinado. Passado esse prazo, a Comissão poderá recorrer ao Tribunal de Justiça.

3. Poderes executivos

a. Conferidos directamente pelos Tratados

Consistem essencialmente:

- na execução do orçamento [Artigo 274º (ex-art.205º) do Tratado CE];
- na autorização dada aos Estados-Membros para tomarem as medidas de salvaguarda previstas nos Tratados para os períodos de transição;
- em poderes em matéria de regras de concorrência, nomeadamente, no que diz respeito ao controlo das ajudas estatais [nº 2 do artigo 88º (ex-art.93º)].

b. Conferidos por delegação do Conselho

Nos termos dos Tratados [Artigos 124º CEEA e 211º (ex-art.155º) do Tratado CE], a Comissão pode exercer as competências que o Conselho lhe atribuiu para a execução das regras por ele estabelecidas. O Tratado CE foi alterado pelo Acto Único [Artigo 202º (ex-art.145º)] no sentido de impor ao Conselho a obrigação de atribuir essas competências, permitindo-lhe no entanto:

- reservar-se o direito de exercer competências de execução, em casos específicos;
- submeter o exercício das competências que atribuiu à Comissão a certas modalidades.

Foi no âmbito dessas "modalidades" que o Conselho tomou por hábito criar "comités" compostos por funcionários nacionais, que são associados aos poderes executivos da Comissão. Alguns desses comités são apenas consultivos, enquanto que outros permitem controlar (comités de gestão) ou até mesmo absorver (comités de regulamentação) os poderes da Comissão. O Parlamento Europeu já denunciou por diversas ocasiões as consequências negativas desta "**comitologia**" que se revela totalmente inadequada à tendência generalizada do processo de co-decisão (ver nomeadamente a sua resolução de 13 de Dezembro de 1990). Mas, contrariamente à sua recomendação, em vez de resolver o problema, o Tratado de Amesterdão não fez mais que convidar as instituições a recorrer à comitologia.

Importa, no entanto, referir um domínio em que, por via de actos regulamentares do Conselho, a Comissão passou a dispor de poderes executivos consideráveis. Trata-se das regras de concorrência aplicáveis às empresas: acordos e exploração abusiva de posição dominante (*3.3.1. e 3.3.2.).

4. Poderes legislativos

De um modo geral, os Tratados nunca conferiram à Comissão um poder legislativo próprio, salvo raras excepções. Entre estas excepções, podemos referir:

- a. No que se refere às disposições "obsoletas":
 - a instituição de contribuições obrigatórias aplicáveis às empresas, no âmbito do Tratado CECA;
 - o ritmo de supressão das taxas e de medidas de efeito equivalente a direitos aduaneiros ou a

restrições quantitativas durante o período transitório do Tratado de Roma (realização da União Aduaneira).

b. No que se refere às disposições actualmente em vigor:

- a aplicação de regras comunitárias às empresas públicas e às empresas de serviço público [nº 3 do artigo 86º (ex-art.90º)].

5. Poderes consultivos

- os Tratados conferem à Comissão um poder geral de formular recomendações e pareceres [Artigo 211º (ex-art.155º) do Tratado CE];
- prevêm igualmente a sua consulta na tomada de certas decisões: como é o caso, nomeadamente, das decisões sobre a adesão de novos membros à União (Artigo 49º TUE);
- por último, a Comissão é consultada relativamente ao estatuto do deputado e ao estatuto do Provedor de Justiça.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA E O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

I. TRIBUNAL DE JUSTIÇA

BASE JURÍDICA

Artigo 220º (164º) do Tratado CE; artigo 31º do tratado CEEA; artigo 136º do Tratado Euratom; segundo parágrafo do artigo 226º (169º) e artigos 227º (170º), 230º (173º), 232º (175º), 234º-237º (177º-180º) e 300º (228º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

- Nos termos do artigo 220º (164º) do Tratado CEE (artigo 31º do Tratado CEEA e artigo 136º do Tratado Euratom), o Tribunal de Justiça "garante o respeito do direito na interpretação e aplicação dos Tratados". Esta definição geral das suas atribuições concretiza-se na repartição expressa da competência feita pelos Tratados (segundo parágrafo do artigo 226º (169º) e artigos 227º (170º), 230º (173º), 232º (175º), 234º-237º (177º-180º) e 300º (228º) do Tratado CE), nos regulamentos do Conselho que prevêm, em certos casos especiais, uma competência expressa do Tribunal de Justiça (artigo 238º (181º) do Tratado CE) e em acordos especiais entre os Estados-Membros (artigo 239º(182º) do TCE).
- Finalmente, há acordos internacionais entre os Estados-Membros que definem, fora do quadro do direito comunitário, as atribuições do Tribunal de Justiça.

REALIZAÇÕES

Os acórdãos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias influenciaram de forma notável a evolução do direito comunitário. É nomeadamente o caso das relações entre os Estados-Membros e a Comunidade, bem como da protecção jurídica dos indivíduos.

1. Atribuições/competências

- Litígios entre os Estados-Membros;
- Litígios entre a CE e os Estados-Membros;
- Litígios entre as instituições;
- Litígios entre os particulares e a Comunidade;
- Pareceres sobre acordos internacionais, artigo 300º (228º) do TCE;
- Decisões prejudiciais. Esta última competência tem uma importância fundamental para a interpretação uniforme do direito comunitário. Aplica-se em casos de litígio que estão a ser julgados nas jurisdições nacionais e são enviados por estas ao Tribunal de Justiça (nos termos dos artigos 234º (177º) do Tratado CEE, artigo 41º do Tratado CEEA e artigo 150º do Tratado EURATOM).

2. Outras atribuições e competências

Em certos casos especiais, o Tribunal de Justiça pronuncia-se fora do seu domínio de competências previsto no artigo 220º (164º) do Tratado CEE, como, por exemplo, quando emite um parecer sobre os acordos externos concluídos pela Comunidade.

3. Composição

Desde a adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia, o Tribunal de Justiça é composto por **15 juizes** e **8 advogados-gerais** (adicionalmente um advogado-geral que se mantém em funções durante o período compreendido entre a adesão e 6.10.2000). Os advogados-gerais têm por missão examinar os processos com toda a imparcialidade e independência e apresentar ao Tribunal as suas conclusões.

Os juizes e os advogados-gerais são nomeados, de comum acordo, por 6 anos, pelo conjunto dos governos dos Estados-Membros (artigo 223º (167º) CEE). Existe um juiz por cada Estado-Membro. De 3 em 3 anos procede-se a uma substituição parcial dos juizes, embora estes possam ser reconduzidos.

O Presidente do Tribunal de Justiça é eleito, de entre os juizes, por 3 anos (artigo 223º (167º) CEE, quinto parágrafo), sendo possível a recondução.

4. Funcionamento

O processo no Tribunal de Justiça é definido pelos Tratados. No entanto, as principais disposições estão contidas nos Protocolos relativos ao Estatuto do Tribunal, anexos aos três Tratados, bem como no **Regulamento Processual** do Tribunal.

O Tribunal de Justiça reúne-se em sessão plenária ou em 4 Secções compostas cada uma por 3 juizes e 2 Secções compostas por 5 juizes. É assistido por um escrivão, que é responsável pelos serviços administrativos. Tem a sua sede no Luxemburgo.

5. Importância da actividade do Tribunal de Justiça

O Tribunal de Justiça revelou-se um elemento importante e uma força motriz da integração europeia.

O seu acórdão de 15.7. 1964 "Costa/Enel" foi decisivo para o entendimento do direito comunitário europeu como legislação própria que tem o primado sobre as disposições legais nacionais, bem como o seu acórdão de 5.2.1963 "Van Gend & Loos" para o estabelecimento do princípio da aplicabilidade directa do direito comunitário nos tribunais dos Estados-Membros.

Além disso afigura-se oportuno remeter, a título de exemplo, para determinados acórdãos significativos em matéria de protecção dos Direitos do Homem (acórdão de 14 de Maio de 1974, no processo Nold, no qual o Tribunal afirmou, nomeadamente, que os direitos fundamentais fazem parte integrante dos princípios gerais de direito, cujo respeito é assegurado por ele) (*1.5.1), de direito de estabelecimento (acórdão de 8 de Abril de 1976, no processo Royer, no qual o Tribunal confirmou o direito, relativamente a um nacional de um Estado-Membro, de residir no território de um outro Estado-Membro, independentemente de qualquer autorização de residência emitida pelo Estado que o acolhe), de livre circulação de produtos (acórdão de 20 de Fevereiro de 1979, no processo "Cassis de Dijon", no qual o Tribunal deliberou que qualquer produto legalmente fabricado e comercializado num Estado-Membro deve ser, em princípio, admitido no mercado de qualquer outro Estado-Membro) e de competências externas da Comunidade (acórdão de 31 de Março de 1971, no processo Comissão/Conselho, que reconhece à Comunidade competência para concluir acordos internacionais nos domínios que sejam objecto de regulamentação comunitária) e, mais recentemente, os acórdãos que confirmaram o dever de reparação de Estados-Membros que não transpuseram, ou não o fizeram oportunamente, determinadas directivas para direito nacional. Esta enumeração tem apenas um carácter indicativo, sendo igualmente significativos diversos outros acórdãos em matéria, por exemplo, de segurança social e de concorrência.

Convém salientar, por outro lado, a jurisdição do Tribunal relativamente às violações do direito comunitário cometidas pelos Estados-Membros, essencial para o bom funcionamento do Mercado Comum.

Um dos principais méritos do Tribunal, enfim, foi o de enunciar o princípio segundo o qual os Tratados comunitários não devem ser interpretados de forma rígida, mas considerados à luz do estado de integração e dos objectivos fixados pelos próprios Tratados. Este princípio permitiu à Comunidade legislar em determinados domínios que não são objecto de disposições especiais nos Tratados, como, por exemplo, no da luta contra a poluição.

6. Modificações decorrentes da entrada em vigor do Tratado de Amesterdão

Originalmente, no que respeita ao âmbito do Tratado da União (Tratado de Maastricht) nos termos do artigo L do TUE, o domínio de competências do TJCE era estritamente limitado ao nº 2, terceiro parágrafo da alínea c), do artigo K.3 e aos artigos L a S do TUE. O Tratado de Amesterdão procedeu ao alargamento de

competências do TJCE, nomeadamente o artigo F alterado (agora artigo 46º, alínea d)) relativo à competência do TJCE para, no âmbito do direito comunitário, conhecer de violações dos direitos fundamentais decorrentes da actuação dos seus órgãos.

Nos termos do artigo K.7 (agora 35º) do TUE uma parte da cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos (CJAI) é submetida à jurisdição -limitada- do TJCE. Para tal é necessário que os Estados-Membros optem por reconhecer a atribuição imperativa da competência à jurisdição comunitária, por analogia com o nº 2 do artigo 36º do Estatuto do Tribunal Internacional.

A competência do TJCE para o recém-criado Título IV do TCE (artigo 73º-I (61º) e seguintes do Tratado CE), que passou os "vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas" do domínio intergovernamental para o âmbito do direito comunitário, é semelhante à competência para a salvaguarda e interpretação do restante direito comunitário. Apenas o artigo 68º (73º-P) CEE, relativo ao envio de questões pelos tribunais contra cujas decisões já não seja possível recorrer, diverge do artigo 234º (177º). As medidas relativas à manutenção da ordem pública e da segurança interna, bem como à eliminação dos controlos nas fronteiras ficam fora da competência do TJCE. O Conselho, a Comissão ou um Estado-Membro podem solicitar ao TJCE que se pronuncie sobre uma questão de interpretação do novo Título do Tratado CEE.

II. TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

BASE JURÍDICA

Artigo 225º (168º-A) do Tratado CEE, artigo 33º do Tratado CECA e artigo 40º do Tratado Euratom.

OBJECTIVOS E REALIZAÇÕES

As citadas disposições dos Tratados previam um Tribunal de Primeira Instância, a instituir por decisão unânime do Conselho, a pedido do Tribunal de Justiça e após consulta da Comissão e do Parlamento Europeu. O Tribunal de Justiça solicitou a criação desta instância na sua comunicação ao Conselho de 29 de Setembro de 1987. Tendo obtido os pareceres favoráveis da Comissão e do Parlamento, o Conselho decidiu, em 24 de Outubro de 1988, instituir um Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias.

O Tribunal iniciou a sua actividade em 1 de Novembro de 1989.

1. Competências

O Tribunal exerce, em primeira instância, as competências atribuídas ao Tribunal de Justiça:

1.3.9.

- em litígios entre as Comunidades e os seus agentes, a que se referem os artigos 236º (179º) do Tratado CE e 152º do Tratado CEEA (processos intentados por funcionários);
- em processos contra a Comissão, nos termos do segundo parágrafo do artigo 33º e do artigo 35º do Tratado CECA, intentados por empresas ou associações de empresas e relativos a actos individuais relacionados com a aplicação do artigo 50º e dos artigos 57º a 76º do mesmo Tratado (litígios CECA);
- em recursos interpostos contra uma instituição das Comunidades por pessoas singulares ou colectivas nos termos do segundo parágrafo do artigo 230º (173º) e do terceiro parágrafo do artigo 232º (175º) do Tratado CE. A Decisão do Conselho, de 24 de Outubro de 1988, que instituiu um Tribunal de Primeira Instância limitava a competência do TPI aos recursos relativos à aplicação das regras de concorrência aplicáveis às empresas. Por proposta do Tribunal de Justiça, as competências desse Tribunal foram ampliadas, pela decisão do Conselho 93/350 Euratom, CECA, CEE, de 8 de Junho de 1993 (JO nº L 144 de 16.06.93, p. 21), a todos os recursos interpostos por particulares (isto é, acções de anulação, por omissão e de indemnização). Este alargamento de competências é significativo, sobretudo no que se refere às acções de anulação de particulares em matéria de auxílios estatais e de medidas de defesa comercial (*antidumping* e subvenções).

Só podem ser interpostos perante o Tribunal de Primeira Instância recursos relativos a questões de direito.

Alterações em curso: Há um processo legislativo em curso relativamente a uma proposta que visa transferir algumas competências do Tribunal de Justiça para o Tribunal de Primeira Instância, unicamente no caso de certos recursos de anulação contra actos no âmbito de determinados domínios do direito comunitário. No âmbito desses domínios, a transferência limita-se aos recursos contra certos tipos de actos, estando excluídos nomeadamente os recursos contra os actos normativos de alcance geral. Trata-se dos domínios relativos à política dos transportes, às regras de concorrência aplicáveis às empresas, aos auxílios estatais, às medidas de defesa comercial e aos fundos, aos instrumentos financeiros e aos programas de acção que prevêem a concessão de apoios financeiros comunitários.

2. Composição

O Tribunal é composto por 15 membros que entre si elegem um Presidente com um mandato de três anos e cuja recondução é possível.

Normalmente, o Tribunal funciona em secções. Na sequência de uma modificação (decidida pelo Conselho em 1999) da decisão que instituiu o Tribunal de Primeira Instância, este pode funcionar igualmente em formação de “juiz singular”, nos processos a seguir enunciados, respeitando-se os seguintes critérios - ausência de dificuldade das questões de direito ou de facto suscitadas, importância limitada do processo e inexistência de outras circunstâncias particulares, por forma a permitir ao juiz relator decidir enquanto juiz singular:

- processos relativos aos funcionários das Comunidades;
- recursos directos interpostos por pessoas singulares ou colectivas contra decisões do Parlamento Europeu, do Conselho, da Comissão ou do BCE, de que as mesmas sejam destinatárias ou que lhes digam respeito directa e individualmente, bem como recursos directos em matéria de responsabilidade não contratual da Comunidade, quando tais processos suscitem apenas questões já clarificadas por uma jurisprudência estabelecida ou tenham conexão com uma série de processos com o mesmo objecto, dos quais um, pelo menos, já foi objecto de coisa julgada;
- processos a respeito dos quais o Tribunal de Primeira Instância seja competente para decidir por força de uma cláusula compromissória constante de um contrato celebrado pela Comunidade ou em seu nome.

O respectivo procedimento é definido no Regulamento adoptado em 2 de Maio de 1991. Como sucede com o Tribunal de Justiça, todas as partes, com excepção das instituições, devem ser representadas por um advogado reconhecido num Estado-Membro.

Alterações em curso: Há um processo legislativo em curso relativamente a uma proposta que visa aumentar o número de juizes de 15 para 21, a fim de permitir a constituição pelo Tribunal de Primeira Instância de duas secções suplementares, compostas por três juizes.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Na sua resolução de 8 de Julho de 1992, o Parlamento acolheu favoravelmente o alargamento de competências do TPI. O texto final da decisão retoma as alterações propostas pelo PE visando incluir nas competências do Tribunal os recursos apresentados por particulares em matéria de litígios acerca de contratos estabelecidos pela Comunidade dos quais conste uma cláusula compromissória de atribuição de competência ao Tribunal de Justiça.

O PE solicita participar na nomeação dos juizes do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância.

Na sua resolução de 3 de Fevereiro de 2000, o Parlamento aprovou as propostas tendo em vista transferir certas competências do Tribunal de Justiça e de aumentar o número de juizes do Tribunal de Primeira Instância de 15 para 21.

O TRIBUNAL DE CONTAS

BASE JURÍDICA

Artigos 246º a 248º (188º-A a 188º-C), 279º e 280º (209º e 209º-A) do Tratado CE. Estas disposições foram acrescentadas aos Tratados de Paris e de Roma pelo Tratado de 22 de Julho de 1975 (que altera certas disposições financeiras dos tratados comunitários). Além disso, o Tratado da União Europeia conferiu ao Tribunal de Contas o estatuto de instituição comunitária, alterando para o efeito o artigo 7º (4º) do Tratado CE.

ESTRUTURA

1. Composição

a. Número

15 membros, na prática, um por Estado-Membro.

b. Condições a preencher

É necessário:

- pertencer ou ter pertencido, nos respectivos países, a instituições de fiscalização externa ou possuir uma qualificação especial para essa função;
- oferecer todas as garantias de independência.

c. Processo de designação

Os membros do Tribunal de Contas são nomeados pelo Conselho, deliberando por unanimidade, após consulta do Parlamento Europeu.

2. Natureza do mandato

a. Duração

O mandato é de seis anos, sendo renovável.

b. Estatuto

Os membros do Tribunal gozam dos privilégios e imunidades aplicáveis aos juízes do Tribunal de Justiça.

c. Obrigações

Os membros "exercerão as suas funções com total independência, no interesse geral da Comunidade". Em particular:

- não solicitarão nem aceitarão instruções do exterior;
- abster-se-ão de praticar qualquer acto incompatível com a natureza das suas funções;
- não podem exercer qualquer outra actividade profissional;
- a violação destas obrigações pode levar automaticamente à demissão, declarada pelo Tribunal de Justiça.

3. Organização

O Tribunal designa o seu Presidente no seu seio, por um período de três anos renováveis.

ATRIBUIÇÕES

1. A fiscalização das contas

a. Domínio da fiscalização

As competências do Tribunal cobrem as contas da totalidade das receitas e despesas da Comunidade, bem como de qualquer organismo criado pela Comunidade (salvo exclusão prevista pelo acto constitutivo do organismo em causa). O Tribunal examina estas contas no sentido de garantir:

- a sua fiabilidade;
- a legalidade e a regularidade das receitas e despesas;
- a boa gestão financeira.

b. Meios de investigação

- A fiscalização do Tribunal é permanente; pode, nomeadamente, ser efectuada antes do encerramento das contas do exercício orçamental em causa.
- A fiscalização é feita com base em documentos e, se necessário, no próprio local, ou seja, junto:
 - 5 das instituições comunitárias,
 - 5 de qualquer organismo que gere receitas ou despesas em nome da Comunidade,
 - 5 de qualquer pessoa singular ou colectiva dos Estados-Membros beneficiária de pagamentos provenientes do orçamento comunitário.
- A fiscalização nos Estados-Membros é feita em colaboração com as instituições ou serviços nacionais competentes
- Os organismos supracitados são obrigados a comunicar ao Tribunal todos os documentos ou informações que este considere necessários para o desempenho das suas atribuições.

c. Conclusão

- O Tribunal de Contas envia anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma declaração sobre a fiabilidade das contas e a regularidade e legalidade das operações a que elas se referem.
- Elabora um relatório anual que é transmitido às outras instituições da Comunidade e publicado no Jornal Oficial, acompanhado das respostas das referidas instituições às observações do Tribunal de Contas.

2. Competência consultiva

a. Emissão de parecer a pedido das outras instituições

- As outras instituições podem solicitar o parecer do Tribunal de Contas sempre que o considerarem oportuno.
- Este parecer é vinculativo para o Conselho sempre que esta Instituição:
 - 5 adopta a regulamentação financeira (que fixe as modalidades de elaboração e execução do orçamento, bem como de prestação e fiscalização das contas (artigo 279º),
 - 5 fixa as modalidades e o processo segundo os quais os recursos próprios da Comunidade são colocados à disposição da Comissão (artigo 279º).
 - 5 determina as regras relativas à responsabilidade dos auditores financeiros, dos ordenadores orçamentais e dos contabilistas (artigo 279º),
 - 5 adopta medidas de combate à fraude (artigo 280º).

b. Apresentação de observações

O Tribunal pode apresentar, em qualquer momento, observações sobre determinadas questões, nomeadamente sob a forma de **relatórios especiais**.

O COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

BASE JURÍDICA

Artigos 257º a 262º (193º a 198º) do Tratado CE.

COMPOSIÇÃO

1. Número e repartição nacional dos lugares [artigo 258º (194º)]

O Comité é composto por 222 membros, cuja repartição, pelos diversos Estados-Membros, é a seguinte: Alemanha, França, Itália e Reino Unido: 24; Espanha: 21; Áustria, Bélgica, Grécia, Países Baixos, Portugal e Suécia: 12; Dinamarca, Finlândia e Irlanda: 9; Luxemburgo: 6.

2. Modo de designação [artigo 259º (195º)]

Os membros são nomeados pelo Conselho, deliberando por unanimidade, com base em propostas apresentadas pelos Estados-Membros sob a forma de listas, de que constam, relativamente a cada Estado-Membro, um número de candidatos duplo do de lugares que lhe são atribuídos. Estas nomeações estão sujeitas a parecer da Comissão. Devem assegurar uma representação adequada aos diferentes sectores da vida económica e social. Na prática, os lugares são subdivididos em três partes: empregadores, trabalhadores assalariados e restantes categorias (agricultores, comerciantes, profissões liberais, consumidores, etc.).

3. Natureza do mandato [artigo 258º (194º)]

O mandato tem a duração de quatro anos, sendo renovável. O Tratado da União Europeia veio especificar que os membros exercem as suas funções com plena independência, no interesse geral da Comunidade (expressão utilizada para os membros da Comissão e do Tribunal de Contas).

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

O CES não figura entre as instituições comunitárias enumeradas no artigo 7º do Tratado. Contudo, goza de uma ampla autonomia de organização e de funcionamento, que o Tratado da União Europeia veio reforçar:

- Designa, de entre os seus membros, o Presidente e a Mesa, por um período de dois anos.
- Estabelece o seu regulamento interno.
- Pode reunir-se por iniciativa própria (em regra geral, reúne-se a pedido do Conselho ou da Comissão).
- Para o auxiliar na elaboração de pareceres, dispõe de secções especializadas em diferentes domínios da actividade comunitária, podendo instituir subcomités para tratar de determinados assuntos.
- Dispõe de um secretariado próprio.

ATRIBUIÇÕES

O CES dispõe de poderes de natureza **consultiva**. O seu papel consiste em comunicar às Instituições responsáveis pelas decisões comunitárias a opinião dos representantes da vida económica e social.

1. Emissão de pareceres a pedido de instituições comunitárias

a. Consulta obrigatória

O Tratado prevê que, num certo número de domínios, só poderá ser tomada uma decisão após consulta do CES pelo Conselho ou pela Comissão.

- política agrícola [artigo 37º (43º)];
- livre circulação de pessoas e de serviços (parte III, título III);
- política dos transportes [parte III, título V (IV)];
- harmonização da fiscalidade indirecta [artigo 93º (95º)];
- aproximação das disposições legislativas no domínio do mercado interno [artigos 94º e 95º (100º e 100º-A)];
- política do emprego [parte III, Título VIII (VI-A)];
- política social, educação, formação profissional e juventude [parte III, título XI (VIII)];
- saúde pública [artigo 152º (129º)];
- defesa dos consumidores [artigo 153º (129º-A)];
- redes transeuropeias [artigo 156º (129º-D)];
- política industrial [artigo 157º (130º)];
- coesão económica e social [parte III, título XVII (XIV)];
- investigação e desenvolvimento tecnológico [parte III, título XVIII (XV)];
- ambiente [título XIX (XVI)].

b. Consulta facultativa

O CES pode igualmente ser consultado em todas as matérias pela Comissão, pelo Conselho ou pelo Parlamento Europeu, sempre que estas instituições o considerarem oportuno.

Sempre que o Conselho ou a Comissão consultarem o CES (a título obrigatório ou facultativo), essas instituições podem fixar um prazo (nunca inferior a um mês) após o qual podem prescindir do referido parecer.

2. Emissão de parecer por iniciativa do próprio Comité

O Comité pode tomar a iniciativa de emitir parecer sempre que o considere oportuno.

RELAÇÕES ENTRE O PARLAMENTO EUROPEU E O COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

O PE e o CES são frequentemente instados a pronunciarem-se sobre os mesmos projectos legislativos. Assim sendo, foi normal que se tivessem estabelecido contactos entre ambos. Esses contactos, não institucionalizados, podem assumir diversas formas: intercâmbio regular de opiniões e iniciativas no sentido da coordenação dos trabalhos; encontros entre os presidentes de ambas as instâncias ou entre os presidentes ou membros das comissões e das secções; colóquios organizados em comum.

O COMITÉ DAS REGIÕES

BASE JURÍDICA

O Comité das Regiões foi incluído entre as instituições comunitárias pelo Tratado de Maastricht (que entrou em vigor em 1993). É regido pelos artigos 263º a 265º (198º-A a C) CE, encontrando-se em actividade desde 1994.

OBJECTIVOS

O Comité das Regiões é um órgão consultivo que garante a representação das colectividades regionais e locais da União, sendo o porta-voz dos interesses destes órgãos territoriais junto da Comissão e do Conselho, a que apresenta pareceres.

A criação do Comité das Regiões constitui uma vertente significativa da vontade expressa já no preâmbulo do Tratado da União Europeia de "continuar o processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo dos cidadãos, de acordo com o princípio da subsidiariedade".

Para melhor desempenhar este papel, o Comité pretende adquirir o direito de instaurar uma acção no Tribunal da Justiça em caso de não cumprimento do princípio de subsidiariedade. Conta para isso com a próxima revisão do Tratado.

ORGANIZAÇÃO

1. Composição [artigo 263º (198º-A) CE]

a. Número e repartição nacional dos membros

O Comité das Regiões é composto por 222 membros e por um número igual de suplementos, de acordo com a seguinte repartição por Estado-Membro:

- 24 para a Alemanha, França, Itália e Reino Unido;
- 21 para a Espanha;
- 12 para a Bélgica, Grécia, Países-Baixos, Áustria, Portugal e Suécia;
- 9 para a Dinamarca, Irlanda e Finlândia;
- 6 para o Luxemburgo.

b. Modalidades de designação

Os membros são nomeados por um período de quatro anos pelo Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta dos respectivos Estados-Membros. O membros do Comité das Regiões podem ser reconduzidos nas suas funções. Na prática, as nomeações incidiram predominantemente sobre membros eleitos do poder local e regional.

2. Estrutura [artigo 264º (198º-B)]

O Comité designa, de entre os seus membros, o Presidente e a Mesa, por um período de dois anos. O Comité estabelece o seu regulamento interno e submete-o à aprovação do Conselho.

ATRIBUIÇÕES

1. Emissão de pareceres a pedido de outras Instituições

a. Consultas obrigatórias

Num determinado número de matérias, o Conselho ou a Comissão devem solicitar o parecer do Comité das Regiões antes de deliberarem:

- educação, formação profissional e juventude [artigo 149º (126º)];
- cultura [artigo 151º (128º)];
- saúde pública [artigo 152º (129º)];
- redes transeuropeias nos sectores das infra-estruturas de transportes, das telecomunicações e da energia [artigo 156º (129º-D)];
- coesão económica e social:
 - 5 acções específicas [artigo 159º (130º-B)],
 - 5 definição das missões, dos objectivos e da organização dos fundos com finalidade estrutural [artigo 161º (130º-D)],
 - 5 decisões de aplicação relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional [artigo 162º (130º-E)].

b. Consultas facultativas

O Comité poderá, por outro lado, ser consultado sobre todas as matérias pela Comissão, pelo Conselho ou pelo Parlamento, caso estas Instituições o considerem oportuno.

Quando o Conselho ou a Comissão consultam o Comité das Regiões (quer a título obrigatório, quer a título facultativo), podem fixar-lhe um prazo (que não pode ser inferior a um mês), para a apresentação do seu parecer, findo o qual poderão dele prescindir.

2. Emissão de parecer por iniciativa do próprio Comité

a. Por ocasião de uma consulta do Comité Económico e Social

Sempre que o Comité Económico e Social seja consultado pelo Conselho ou pela Comissão, o Comité das Regiões será desse facto informado, e pode, sempre que o considere oportuno para os interesses regionais, emitir um parecer sobre a matéria em causa.

b. Em geral

O Comité das Regiões pode, de um modo geral, emitir um parecer sempre que o entenda necessário.

O Comité emitiu pareceres de iniciativa, fundamentalmente, nos seguintes domínios:

- pequenas e médias empresas (PME);
- redes transeuropeias;
- turismo;
- fundos com finalidade estrutural;
- saúde (combate à droga);
- indústria;
- desenvolvimento urbano;
- programas de formação;
- ambiente.

O BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO

BASE JURÍDICA

- Artigos 266º e 267º (198º-D e E).
- Protocolo (A) anexo ao Tratado CE relativo aos Estatutos do Banco Europeu de Investimento.

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

1. Estatuto jurídico

Sem ser uma instituição da Comunidade (na acepção do artigo 7º (4º) do Tratado CE), o BEI é um organismo financeiro de direito público, com personalidade jurídica e com estruturas administrativas distintas das instituições comunitárias.

2. Estrutura

Os órgãos de direcção do BEI são:

a. O Conselho de Governadores

- Composto por quinze ministros nomeados pelos Estados-Membros (em geral, os ministros das Finanças);
- tem por funções:
 - 5 definir as directrizes gerais da política de crédito,
 - 5 aprovar o balanço e o relatório anuais,
 - 5 decidir aumentos de capital,
 - 5 nomear os membros do Conselho de Administração, do Comité Executivo e do Comité de Verificação.

b. O Conselho de Administração

- 25 membros nomeados pelo Conselho de Governadores por um período de 5 anos, sendo um nomeado por proposta da Comissão e os restantes 24 por proposta dos Estados-Membros com a seguinte discriminação:
 - 5 3 para a Alemanha,
 - 5 2 para a Espanha,
 - 5 1 por cada um dos restantes Estados-Membros;
- decide:
 - 5 da concessão de empréstimos,
 - 5 das garantias,
 - 5 da contracção de empréstimos,
 - 5 da fixação da taxa de juro dos empréstimos concedidos.

c. O Comité Executivo

- Composto por um presidente e 7 vice-presidentes nomeados por um período de 6 anos pelo Conselho de Governadores, sob proposta do Conselho de Administração;
- tem como funções:

- 5 a gestão dos assuntos correntes,
- 5 a preparação e a execução das decisões do Conselho de Administração;
- o seu presidente (e, na falta deste, um dos vice-presidentes preside às reuniões do Conselho de Administração.

d. O Comité de Verificação

- 3 membros nomeados pelo Conselho de Governadores;
- verifica a regularidade das operações e da escrita do Banco, com base no trabalho de controlo e fiscalização realizado por serviços internos e por peritos externos.

3. Recursos

a. Capital

O capital do BEI é subscrito pelos quinze Estados-Membros segundo uma repartição assente essencialmente no peso económico respectivo de cada Estado-Membro. Apenas foi transferido 6% desse capital, constituindo os restantes 94% capital não mobilizado que serve de garantia. Em 1 de Janeiro de 2001, o capital subscrito eleva-se a 100 mil milhões de euros.

b. Contracção de empréstimos

Os empréstimos constituem a maior parte dos recursos do Banco, essencialmente sob a forma de emissões de obrigações públicas.

O BEI é um dos principais mutuários internacionais e os seus títulos são cotados nas principais Bolsas do mundo. Na sua qualidade de principal instituição de contracção e de concessão de empréstimos em euros em todo o mundo, acelerou a criação de um mercado líquido e diversificado, preparando assim a via para a moeda única.

4. Funcionamento

Os órgãos do BEI tomam a maior parte das suas decisões por maioria.

MISSÕES E REALIZAÇÕES

O BEI, instituição sem fins lucrativos, tem por principal missão a concessão de empréstimos e de garantias a médio e longo prazo a projectos de investimento que contribuam para o desenvolvimento equilibrado da União. O Banco apoia também países terceiros cujo desenvolvimento a União pretenda favorecer. De um total de 146,8 mil milhões de euros concedidos no período 1996-2000, os apoios no interior da União representaram

127,4 mil milhões, contra 19,4 mil milhões dos Estados ao exterior.

1. Dentro da União Europeia

a. Desenvolvimento económico das regiões menos favorecidas

O objectivo prioritário do BEI é o apoio ao desenvolvimento dessas regiões, a fim de contribuir para a coesão económica e social da União.

Para o efeito, o Banco optou pelas zonas de intervenção dos fundos estruturais da Comunidade, consagrando-lhes a maior parte dos seus esforços (mais de dois terços dos apoios no interior da UE em 2000).

b. Melhoramento das infra-estruturas de transportes e de telecomunicações

O BEI é uma das primeiras fontes de financiamento das redes transeuropeias (RTE) de transportes, de telecomunicações e de energia e das infra-estruturas afins. Desde 1993 que o montante total dos empréstimos que lhes concedeu se eleva a 73 mil milhões de euros. Este esforço registou um aumento na sequência do Conselho Europeu de Amesterdão (1997), tendo 8,2 mil milhões de empréstimos sido concedidos a este sector em 1998, destinando-se 3,4 mil milhões exclusivamente às telecomunicações (em 2000, respectivamente 8, 1 e 2,7 mil milhões).

c. Protecção do ambiente natural e urbano

O Banco intervém na protecção do ambiente, quer directamente, mediante investimentos específicos, quer indirectamente, ao assegurar-se de que os projectos que lhe são submetidos para financiamento respeitam as legislações nacionais e europeia nesse domínio. Nos últimos cinco anos, o Banco investiu 26 mil milhões de euros na gestão das águas e dos resíduos, na redução da poluição atmosférica, na aquisição de equipamentos de transporte público e na realização de obras de ordenamento urbano.

d. Apoio às pequenas e médias empresas

O apoio aos investimentos das PME da indústria e de serviços (incluindo o sector do turismo) constitui um objectivo-chave do Banco. Presta estes apoios de forma descentralizada, graças à fórmula dos empréstimo globais concedidos por intermédio de mais de 130 bancos. O apoio do BEI aos investimentos das PME atingiu 6,2 mil milhões de euros, dos quais 5,7 mil milhões a título de financiamentos clássicos de tipo empréstimo global a fim de promover os investimentos de cerca de 27000 PME. Além disso, 450 milhões de euros contribuíram para financiar 24 fundos de capitais de risco em 10 países da UE, cujo objectivo é adquirir participações em PME inovadoras do sector das altas

tecnologias e contribuir para reforçar a sua base financeira.

e. Educação e saúde

No período de 1996-2000, os empréstimos individuais no sector elevaram-se a cerca de 3 mil milhões de euros, dos quais 1,3 mil milhões destinados à educação e à formação e 1,7 mil milhões à saúde.

f. A iniciativa "Inovação 2000" (i2i)

Lançada em Março de 2000, a iniciativa destina-se a construir uma Europa baseada no conhecimento e na inovação. Os objectivos dos empréstimos são o desenvolvimento das PME e do espírito empresarial, a divulgação da inovação, da investigação e do desenvolvimento e das redes de tecnologias da informação e da comunicação, a formação de capital humano e o investimento em projectos audiovisuais europeus. Desde Maio de 2000, estes empréstimos destinaram-se às redes de comunicação (965 milhões de euros), à educação (448 milhões) e ao capital de risco (214 milhões) a favor das PME inovadoras.

2. Fora da União Europeia

a. Âmbito de acção

O BEI intervém em favor de Estados ou de grupos de Estados com os quais a União Europeia celebrou acordos. Trata-se:

- dos países da África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) e dos países e territórios ultramarinos (PTOM);
- da África do Sul;
- dos países da América Latina e da Ásia;
- dos países da Parceria Euromediterrânica (Argélia, Egipto, Gaza/Cisjordânia, Israel, Jordânia, Líbano, Marrocos, Síria, Tunísia, Turquia);
- dos países balcânicos (Albânia, Bósnia-Herzegovina, ARJ da Macedónia);
- dos países candidatos à adesão (Bulgária, Chipre, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, República Checa, Roménia, Eslováquia e Eslovénia).

b. Formas de intervenção

As intervenções do Banco assumem também a forma de empréstimos sobre recursos próprios, em geral acompanhados de bonificações de juros, financiadas pelo orçamento europeu. Podem ainda consistir na gestão, por mandato, dos capitais de risco provenientes de recursos orçamentais. Essas intervenções efectuem-se dentro dos limites máximos definidos nos acordos em causa. Em 2000, o montante total dessas intervenções eleva-se a mais de 5,3 mil milhões de euros, distribuídos da seguinte maneira:

- Países candidatos: 2,9 mil milhões

1.3.13.

- Países da parceria Euromediterrânica: 1,2 mil milhões
- América Latina e Ásia: 532 milhões
- ACP-PTOM: 401 milhões
- Balcãs: 154 milhões
- África do Sul: 140 milhões

3. Grupo BEI

Desde Junho de 2000, o BEI é o accionista maioritário, com mais de 50% do capital, e o operador do Fundo Europeu de Investimento. Esta nova forma de relações entre o BEI e o FEI abre o caminho a uma concentração de todas as actividades de capitais de risco do BEI, nas mãos do FEI.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

BASE JURÍDICA

Arts. 21º (8º-D) e 195º (138º-E) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

Criada pelo Tratado de Maastricht (1992) como elemento da cidadania europeia, a instituição do Provedor de Justiça Europeu prossegue os seguintes objectivos:

- assegurar uma maior protecção dos cidadãos em caso de má administração na actuação das instituições e órgãos comunitários;
- e, ao fazê-lo, reforçar o controlo democrático sobre as instituições comunitárias.

REALIZAÇÕES

Conforme previsto pelo Tratado, o Estatuto e as funções do Provedor de Justiça foram definidas através de uma decisão do Parlamento Europeu de 9 de Março de 1994, tomada após consulta da Comissão e a aprovação do Conselho. Esta decisão constituiu o objecto de disposições de execução tomadas pelo próprio Provedor de Justiça a partir de 1 de Janeiro de 1998. As modalidades da sua nomeação e destituição são estabelecidas pelo Regimento do Parlamento (capítulo XXIV).

1. Estatuto

a. Nomeação

- Condições a preencher:
 - 5 ser apto a exercer no seu país as mais elevadas funções jurisdicionais ou possuir competência e experiência notórias para o desempenho das funções de Provedor de Justiça,
 - 5 oferecer todas as garantias de independência,
 - 5 contar com o apoio de um mínimo de 32 Deputados europeus, representando pelo menos dois Estados-Membros.
- Procedimento:
 - 5 as candidaturas são transmitidas à Comissão das Petições do Parlamento para apreciação da respectiva admissibilidade,
 - 5 são em seguida submetidas à votação do Parlamento em sessão plenária, por maioria dos votos expressos.

b. Características do mandato

- Duração: o Provedor de Justiça é nomeado após cada eleição do Parlamento e para a duração da legislatura; o seu mandato é renovável.
- Obrigações: o Provedor de Justiça:

- 5 desempenha as suas funções com total independência, no interesse geral da União e dos seus cidadãos,
- 5 não solicita nem aceita, no exercício das suas funções, instruções de nenhum organismo,
- 5 abstém-se de qualquer acto incompatível com o carácter das suas funções,
- 5 não pode exercer qualquer outra função política ou administrativa ou actividade profissional, remunerada ou não.

c. Destituição

A pedido do Parlamento Europeu, o Provedor de Justiça pode ser destituído pelo Tribunal de Justiça caso deixe de preencher os requisitos necessários ao exercício das suas funções ou tenha cometido uma falta grave.

2. Papel

a. Âmbito de competências

O Provedor de Justiça trata dos casos de má administração na acção das instituições e organismos comunitários.

- Excluem-se deste âmbito:
 - 5 as actividades jurisdicionais do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância,
 - 5 os factos que constituam ou tenham constituído objecto de um processo judicial,
 - 5 os factos que não tenham previamente constituído objecto de diligências administrativas adequadas junto dos organismos em questão,
 - 5 os factos com incidência sobre as relações de trabalho entre as instituições e órgãos comunitários e seus funcionários ou agentes, salvo se se tiverem esgotado as possibilidades internas de pedido ou de reclamação.
- A má administração pode consistir em irregularidades administrativas, discriminação, abuso de poder, recusa de informação, atrasos injustificados, etc.

b. Consulta

- Sobre queixa:
 - 5 apresentada por um cidadão da União ou por qualquer pessoa singular ou colectiva com residência ou sede estatutária num Estado-Membro,
 - 5 introduzida, directamente ou através de um Deputado ao Parlamento Europeu,
 - 5 num prazo de dois anos depois de o queixoso ter tomado conhecimento dos factos.

- Por iniciativa do próprio Provedor de Justiça que pode levar a cabo todos os inquéritos que considere justificados.

c. Poderes na condução dos inquéritos

- O Provedor de Justiça pode solicitar:
 - 5 às instituições e aos organismos comunitários a prestação das informações solicitadas e franquear-lhe o acesso à documentação pertinente, salvo em caso de obrigação de sigilo devidamente justificada,
 - 5 aos funcionários e agentes destas mesmas instituições e organismos que testemunhem a seu pedido, exprimindo-se em nome e sob instruções das suas administrações e permanecendo sujeitos ao sigilo profissional,
 - 5 às autoridades dos Estados-Membros que lhe prestem todas as informações necessárias, excepto se esta notificação for proibida ao abrigo de disposições legislativas ou regulamentares, embora, neste caso, o Provedor de Justiça possa tomar conhecimento dessas informações, desde que se comprometa a não divulgar o seu conteúdo.
- Se não obtiver a assistência pretendida, o Provedor de Justiça informa o PE, que efectuará as diligências adequadas.
- O Provedor de Justiça pode igualmente cooperar com os seus homólogos dos Estados-Membros, no respeito das legislações nacionais.
- O Provedor de Justiça e o seu pessoal não podem divulgar as informações de que tenham conhecimento no âmbito dos inquéritos, em particular aquelas que sejam susceptíveis de lesar o queixoso ou qualquer outra pessoa interveniente.
- Todavia, caso considere que os factos se inserem dentro do âmbito do direito penal, o Provedor de Justiça informa imediatamente as autoridades nacionais competentes, bem como a instituição comunitária de que depende o funcionário ou agente em causa.

d. Poderes de acção na sequência dos inquéritos

- O Provedor de Justiça acorda na medida do possível com a instituição ou com o organismo em causa uma solução que dê satisfação ao queixoso.
- Se apurar a existência de factos de má administração, consultará (submetendo eventualmente uma recomendação) a instituição ou o organismo em causa que lhe deverá comunicar uma resposta dentro de um prazo de três meses sob forma de um parecer pormenorizado.

- Envia em seguida ao Parlamento Europeu e à instituição ou ao organismo em causa um relatório que pode incluir recomendações.
- Informa o queixoso do resultado do inquérito, do parecer apresentado pela instituição ou pelo organismo em causa e das suas próprias recomendações.
- Apresenta ao PE um relatório anual sobre os resultados dos seus inquéritos.

3. Funcionamento administrativo

O Provedor de Justiça dispõe de um secretariado, composto por pessoal sujeito às regras da função pública europeia. Cabe ao Provedor de Justiça nomear o principal responsável do secretariado.

4. Actividade

O primeiro Provedor de Justiça, Jacob SÖDERMAN, foi nomeado em Julho de 1997 e reconduzido no cargo em 1999.

- Desde o início da sua actividade até 31 de Janeiro de 1999 recebeu 3.788 queixas, das quais cerca de 30% se enquadravam dentro do seu âmbito de competências.
- Em 585 casos, estas queixas deram origem a um inquérito, a que acrescem 8 inquéritos empreendidos por iniciativa própria do Provedor de Justiça. Estes inquéritos visaram a Comissão (516), o Parlamento (71), o Conselho (27), o Tribunal de Contas (6) e outras instituições ou organismos (16).
- Foram encerrados 403 destes inquéritos: 5 em virtude de a queixa ter sido retirada; 245 por inexistência de má administração; 7 após solução amigável; 83 após regulamentação por parte da instituição visada; 84 após uma observação crítica do Provedor de Justiça à instituição; 4 após recomendação do Provedor de Justiça dirigida à instituição ou organismo em causa (em 2 desses casos, a instituição aceitou essa recomendação, num terceiro caso o Provedor de Justiça apresentou um relatório especial ao PE, e o último destes casos ainda não se encontra esclarecido).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Embora exerça as suas funções de forma totalmente independente, o Provedor de Justiça tem um carácter de provedor de justiça parlamentar. Mantém uma estreita relação com o Parlamento que, como foi dito, detém exclusivamente o poder da sua nomeação e destituição, determina o seu Estatuto, assiste-o nos seus inquéritos e recebe os seus relatórios.

OS PROCESSOS DE DECISÃO DE TIPO SUPRANACIONAL

BASE JURÍDICA

- Co-decisão: Artigo 251º (ex-art.189º-B) do Tratado CE;
- Cooperação: Artigo 252º (ex-art.189º-C);
- Processo orçamental: Artigo 272º (ex-art.203º);
- Processo de nomeação: Artigos 112º, 195º, 214º, 223º, 247º (ex-arts.109º-A, 138º-E, 158º, 167º, 188º-B);
- Processos de natureza quasi constitucional: Artigos 190º, nºs 3 e 4, 195º, nº 4, 245º, 269º, 300º (ex-arts.138º, 138º-E, 188º, 201º, 228º).

HISTORIAL

O Tratado de Roma caracterizava-se por atribuir um poder de proposta e de negociação à Comissão (nomeadamente, nos domínios legislativo e das relações económicas externas), um poder de decisão ao Conselho (ou, no que se refere às nomeações, aos representantes dos Governos dos Estados-Membros) e um poder consultivo ao Parlamento Europeu. O papel deste último foi reforçado progressivamente em matéria orçamental (reformas de 1970 e 1975), no domínio legislativo (Acto Único Europeu) e em matéria de nomeações (Tratado de Maastricht). O Acto Único Europeu também conferiu ao Parlamento Europeu o poder de autorizar a ratificação dos tratados de adesão e de associação, o qual foi alargado a outros tratados internacionais pelo Tratado de Maastricht. O Tratado de Amesterdão fez progredir significativamente o funcionamento democrático da Comunidade, através da simplificação do processo de co-decisão, do seu alargamento a novos domínios e do reforço do papel do Parlamento na nomeação da Comissão.

PROCESSO LEGISLATIVO

A partir do Tratado de Maastricht, o processo de co-decisão foi alargado à maioria dos domínios abrangidos pela legislação comunitária.

O processo de cooperação aplica-se doravante apenas a algumas decisões atinentes à União Económica e Monetária.

O processo de consulta continua a ser aplicado a domínios “sensíveis” que requerem sempre a unanimidade do Conselho (como é o caso, por exemplo, das questões fiscais, da política industrial, do ordenamento do território, da gestão dos recursos hídricos), assim como a dois domínios que requerem a maioria qualificada (política agrícola e política de concorrência).

A legislação de base, relativa aos Fundos Estruturais é adoptada pelo Conselho, que delibera por unanimidade, após parecer favorável do Parlamento Europeu. O processo de parecer favorável aplica-se igualmente à

adopção de tratados internacionais que impliquem a alteração de um acto adoptado de acordo com o processo de co-decisão, que tenham um impacto orçamental significativo ou que criem um quadro institucional específico.

A Comissão Europeia detém o monopólio da iniciativa. Só ela pode apresentar propostas formais de actos comunitários que, em seguida, serão adoptadas pelo Conselho ou, conjuntamente, pelo Parlamento Europeu e o Conselho. Este só pode rejeitar a proposta da Comissão por unanimidade dos seus membros. O Parlamento Europeu pode, por maioria dos seus membros, solicitar formalmente à Comissão que apresente uma determinada proposta.

1. Processo de co-decisão

O Tratado de Amesterdão alarga este processo a 15 bases jurídicas já existentes e a 8 novas disposições. O processo é simplificado por forma a colocar o Parlamento Europeu e o Conselho numa posição praticamente em pé de igualdade. O processo de co-decisão desenrola-se da forma seguinte:

a. Proposta da Comissão

b. Primeira leitura pelo Parlamento

Parecer do Parlamento Europeu, por maioria simples (e, eventualmente, do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões).

c. Primeira leitura pelo Conselho

O Conselho adopta uma “posição comum”, deliberando por maioria qualificada, excepto em relação aos domínios da cultura, da livre circulação dos cidadãos, da segurança social e da coordenação das regras sobre o exercício das profissões, os quais implicam uma deliberação por unanimidade.

d. Segunda leitura pelo Parlamento

A posição comum do Conselho é transmitida ao Parlamento, que, após a sua recepção, deverá pronunciar-se num prazo de três meses:

- o acto é imediatamente adoptado em conformidade com a posição comum se o Parlamento a aprovar expressamente ou não se pronunciar até ao final do prazo previsto;
- considera-se que o acto não foi adoptado, terminando imediatamente o processo, se a posição comum for rejeitada por maioria absoluta dos membros do Parlamento;
- a proposta é novamente enviada ao Conselho se o Parlamento aprovar, por maioria dos seus

1.4.1.

membros, alterações à posição comum, que serão objecto do parecer da Comissão.

e. Segunda leitura pelo Conselho

O Conselho delibera por maioria qualificada sobre as alterações do Parlamento ou por unanimidade, no caso de as alterações terem sido objecto de um parecer negativo por parte da Comissão:

- o acto é adoptado se o Conselho aprovar todas as alterações do Parlamento, o mais tardar três meses após a sua recepção;
- em caso contrário, o Comité de Conciliação é convocado num prazo de seis semanas.

f. Conciliação

O Comité de Conciliação, composto por um número igual de membros do Conselho e de representantes do Parlamento Europeu e assistido pela Comissão, examina a posição comum com base nas alterações do Parlamento. Dispõe de um prazo de seis semanas para elaborar uma proposta comum:

- considera-se que o acto não foi adoptado, terminando assim o processo, se o comité não tiver aprovado uma proposta comum no prazo previsto;
- se o comité aprovar uma proposta comum, esta será submetida ao voto de aprovação do Conselho e do Parlamento.

g. Conclusão do processo

O Conselho e o Parlamento dispõem de um prazo de seis semanas para aprovar a proposta. O Conselho delibera por maioria qualificada e o Parlamento por maioria absoluta dos votos expressos:

- o acto é adoptado se o Conselho e o Parlamento aprovarem a proposta;
- se uma das duas instituições não aprovar a proposta no final do prazo estabelecido, o processo conclui-se com a não adopção do acto.

2. Processo de cooperação

- No quadro de uma primeira leitura, o Parlamento Europeu emite um parecer sobre a proposta da Comissão. O Conselho adopta então, por maioria qualificada, uma posição comum, a qual é transmitida ao Parlamento, devidamente acompanhada de todas as informações necessárias e das razões que levaram o Conselho a adoptar a posição comum em questão.
- O Parlamento dispõe de um prazo de três meses para deliberar, podendo adoptar, alterar ou rejeitar a posição comum. Nas duas últimas hipóteses, é requerida para o efeito a maioria absoluta dos seus membros. Caso rejeite a proposta, o Conselho apenas pode deliberar, em segunda leitura, por unanimidade.

- A Comissão dispõe, então, do prazo de um mês para reexaminar a proposta em que o Conselho se baseou para adoptar a posição comum e transmite a sua proposta reexaminada ao Conselho, podendo incluir ou excluir as alterações propostas pelo Parlamento.
- O Conselho dispõe de um prazo de três meses, susceptível de ser prorrogado por mais um mês, no máximo, para adoptar, por maioria qualificada, a proposta alterada, para modificar, igualmente por unanimidade, a proposta reexaminada ou para aprovar, por unanimidade, as alterações que não tenham sido tidas em conta pela Comissão. Enquanto o Conselho não tiver deliberado, a Comissão pode, em qualquer momento, alterar e, inclusivamente, retirar a sua proposta.

3. Processo de consulta

Antes de deliberar, o Conselho deve tomar conhecimento do parecer do Parlamento Europeu e, eventualmente, do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões. Este processo de consulta é obrigatório na medida em que, sem ele, o acto torna-se ilegal, podendo ser anulado pelo Tribunal de Justiça (Acórdão sobre o processo 138, 139/79, Colectânea 1980, 3333). O Conselho deve consultar novamente o Parlamento, sempre que pretende alterar substancialmente uma proposta de acto (Acórdão sobre o processo 65/90).

4. Processo de parecer favorável

Quando este procedimento é aplicável no domínio legislativo, o Parlamento Europeu examina a proposta de acto transmitida pelo Conselho, deliberando sobre a sua aprovação (não podendo alterá-la), por maioria absoluta dos votos expressos. Durante as fases anteriores a este processo (apreciação da proposta da Comissão Europeia), o Tratado não confere ao Parlamento qualquer papel formal. Contudo, certos acordos interinstitucionais permitiram que este tivesse uma participação informal. (*1.4.2. para as condições de aplicação deste processo no âmbito do TUE)

5. Processo orçamental

*1.4.3.

PROCESSOS DE NOMEAÇÃO

1. Os **Governos dos Estados-Membros** nomeiam, de comum acordo:

- o Presidente e os restantes membros da Comissão, após:
 - 5 terem designado, de comum acordo, o Presidente da Comissão,

- 5 o Parlamento Europeu ter aprovado, a designação do Presidente,
- 5 terem designado os restantes membros da Comissão, de comum acordo com o Presidente designado,
- 5 o Parlamento ter aprovado, colegialmente, os membros da Comissão designados;
- o Presidente, o Vice-Presidente e os restantes membros da direcção do Banco Central Europeu (reunidos a nível dos Chefes de Estado ou de Governo, agindo de acordo com a recomendação do Conselho e após consulta do Parlamento);
- os juizes e advogados-gerais do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância.

2. O Conselho, deliberando por unanimidade, nomeia:

- os membros do Tribunal de Contas, após consulta do Parlamento Europeu;
- os membros do Comité das Regiões e do Comité Económico e Social, sob proposta dos Governos dos Estados-Membros (e, no caso deste último, após consulta da Comissão Europeia).

3. O Parlamento Europeu nomeia o Provedor de Justiça.

PROCESSOS DE NATUREZA QUASE-CONSTITUCIONAL

1. Celebração de acordos internacionais

- Recomendações e condução das negociações: Comissão.
- Definição do mandato para as negociações: Conselho.
- Proposta de celebração de acordo: Comissão.
- Papel do Parlamento:
 - 5 parecer favorável para os acordos que criem um quadro institucional específico com implicações orçamentais significativas ou que impliquem uma alteração de um acto adoptado em conformidade com o processo de co-decisão,
 - 5 consulta, para os casos restantes.
- Decisão: Conselho, deliberando por maioria qualificada, excepto nos domínios que requerem unanimidade para a adopção de regras internas.

2. Sistema de recursos próprios

- Proposta: Comissão.
- Papel do Parlamento: consulta.
- Decisão: Conselho, deliberando por unanimidade, sob reserva da adopção pelos Estados-Membros, de acordo com as respectivas normas constitucionais.

3. Disposições relativas às eleições para o Parlamento Europeu por sufrágio universal directo

- Proposta: Parlamento.
- Decisão: Conselho, deliberando por unanimidade, após parecer favorável do PE e sob reserva da adopção pelos Estados-Membros.

4. Adopção do estatuto dos membros do Parlamento Europeu e do estatuto do Provedor de Justiça Europeu

- Proposta: Parlamento.
- Papel da Comissão: parecer.
- Papel do Conselho: parecer favorável (deliberando por unanimidade em relação ao estatuto dos membros do Parlamento e por maioria qualificada em relação ao estatuto do Provedor de Justiça).
- Decisão: Parlamento Europeu.

5. Alteração do protocolo relativo ao estatuto do Tribunal de Justiça

- Proposta: Tribunal de Justiça.
- Papel da Comissão: consulta.
- Papel do Parlamento: consulta.
- Decisão: Conselho, deliberando por unanimidade.

PERSPECTIVAS

a. A Conferência Intergovernamental de 1996 tinha por objectivo simplificar os processos de decisão e reduzir o seu número. No domínio legislativo, tendo em conta o alcance extremamente reduzido do processo de cooperação, pode considerar-se que o objectivo foi, em larga medida, atingido. Mas ainda subsistem dois problemas importantes: a manutenção da unanimidade em inúmeros casos e de uma simples consulta do Parlamento em dois domínios importantes que requerem o voto maioritário no Conselho.

b. Aquando da CIG 2000, o Parlamento Europeu apresentou diversas propostas no sentido de alargar o âmbito de aplicação do processo de co-decisão. Além disso, o Parlamento reiterou diversas vezes o seu parecer de que, caso se passasse da unanimidade para a maioria simples, a co-decisão deveria ser automaticamente aplicada.

c. No domínio das nomeações, observamos a persistência de uma grande diversidade de processos que já pouco se justificam, a persistência generalizada da regra da unanimidade, susceptível de criar conflitos políticos e, nalguns casos, uma lamentável falta de legitimação parlamentar.

OS PROCESSOS DE DECISÃO DE TIPO INTERGOVERNAMENTAL

BASE JURÍDICA

- Artigos 7º, 11º, 23º, 24º, 34º, 43º, 44º, 48º-N e 49º-O do TUE.
- Artigo 11º do TCE.

DESCRIÇÃO DO PROCESSO

O Tratado da União Europeia estabelece algumas regras e procedimentos de natureza constitucional e organiza, para o domínio da política externa e de segurança comum, assim como para a cooperação no domínio da justiça e dos assuntos externos, uma forma específica de cooperação intergovernamental através da acção de instituições supranacionais. Estes procedimentos distinguem-se dos procedimentos aplicáveis no âmbito do Tratado CE.

1. **Processo de alteração dos Tratados** (Artigo 48º TUE)
 - Proposta: apresentada por qualquer Estado-Membro ou pela Comissão.
 - Papel da Comissão: consulta e participação na conferência intergovernamental.
 - Papel do Parlamento: consulta antes da convocação de uma conferência intergovernamental (o Parlamento foi associado às conferências intergovernamentais, participando com uma delegação *ad-hoc*. Na última conferência foi representado, consoante o caso, pelo seu presidente ou por dois dos seus membros).
 - Decisão: adoptada de comum acordo com os governos sobre as alterações aos Tratados que, em seguida, são submetidas à ratificação de todos os Estados-Membros, de acordo com as respectivas normas constitucionais.
2. **Processo de adesão** (Artigo 49º TUE)
 - Pedido: apresentado por qualquer Estado europeu que respeite os princípios de adesão da União.
 - Papel da Comissão: consulta, participação activa na preparação e no desenrolar das negociações.
 - Papel do Parlamento: emissão de parecer favorável, deliberando por maioria absoluta dos membros que o compõem.
 - Decisão: adoptada pelo Conselho, deliberando por unanimidade. O acordo entre os Estados-Membros da União e o Estado peticionário, que estabelece as condições de admissão e as adaptações necessárias, é submetido à ratificação de todos os Estados-Membros, de acordo com as respectivas normas constitucionais.
3. **Processo de sanção por violação grave e persistente dos princípios da União por um Estado-Membro** (Artigo 7º TUE)
 - Proposta: formulada por um terço dos Estados-Membros ou pela Comissão.
 - Parecer favorável: adoptado pelo Parlamento Europeu, deliberando por maioria de dois terços dos votos expressos que represente a maioria dos seus membros.
 - Decisão que constata a existência de uma violação: adoptada por unanimidade (sem a participação do Estado em questão) pelo Conselho reunido a nível dos Chefes de Estado ou de Governo.
 - Decisão de suspender alguns dos direitos do Estado em questão: adoptada pelo Conselho que delibera por maioria qualificada (sem a participação do Estado em questão).
4. **Processo de desencadeamento da cooperação reforçada**
 - a. **Cooperação incidente sobre o domínio comunitário** (Artigo 11º CE):
 - Proposta: da competência exclusiva da Comissão; os Estados-Membros que se proponham instaurar entre si uma cooperação reforçada podem dirigir um pedido à Comissão.
 - Papel do Parlamento Europeu: consulta.
 - Decisão: adoptada pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, a não ser que um Estado-Membro se oponha por razões importantes de política nacional. Neste caso, o Conselho, deliberando por maioria qualificada, pode solicitar que a questão seja submetida ao Conselho reunido ao nível dos Chefes de Estado ou de Governo, a fim de ser tomada uma decisão por unanimidade.
 - b. **Cooperação incidente sobre os domínios da justiça e dos assuntos internos** (Artigo 40º TUE):
 - Pedido dos Estados-Membros interessados.
 - Parecer da Comissão.
 - Notificação ao Parlamento Europeu.
 - As modalidades de decisão do Conselho e, eventualmente, do processo de consulta do Conselho Europeu são idênticas ao caso anterior.
5. **Processo de decisão no domínio dos “assuntos externos”** (Artigo 23º)
 - Proposta: apresentada por qualquer Estado-Membro ou pela Comissão.
 - Recomendação de estratégia comum: adoptada pelo Conselho, deliberando por unanimidade.

- Decisão de estratégia comum: adoptada pelo Conselho Europeu (unanimidade).
- Adopção de acções comuns, de posições comuns ou de outras decisões com base numa estratégia comum; adopção de decisões que dêem execução a uma acção comum ou a uma posição comum: Conselho, deliberando por maioria qualificada, a não ser que um Estado-Membro se oponha por razões importantes de política nacional. Neste caso, o Conselho, deliberando por maioria qualificada, pode solicitar que a questão seja submetida ao Conselho, reunido ao nível dos Chefes de Estado ou de Governo, a fim de ser tomada uma decisão por unanimidade.
- Adopção de posições comuns ou de acções comuns não abrangidas por uma estratégia comum: Conselho, deliberando por unanimidade.
- Papel do Parlamento Europeu: ser regularmente informado pela presidência e agir na qualidade de órgão consultivo sobre os aspectos mais importantes e as opções fundamentais (o acordo interinstitucional sobre o financiamento da PESC estabelece que este processo de consulta deve ser efectuado anualmente com base num documento elaborado pelo Conselho).

6. Processo de decisão em matéria de “cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos” (Artigo 34º TUE)

- Propostas: apresentadas por qualquer Estado-Membro ou pela Comissão.
- Papel do Parlamento Europeu: consulta antes da adopção de decisões-quadro, de decisões (à excepção de posições comuns) e de convenções. A presidência e a Comissão devem informá-lo regularmente sobre os trabalhos levados a cabo neste domínio.
- Decisão: adoptada pelo Conselho, deliberando por unanimidade. O Conselho pode deliberar por maioria qualificada quando adopta medidas para aplicar “decisões”. As medidas de aplicação de convenções podem ser adoptadas por maioria de dois terços das partes contratantes.

PERSPECTIVAS

Antes da Conferência Intergovernamental de 1996, o Parlamento Europeu tinha apresentado uma proposta no sentido de “comunitarizar” o segundo e o terceiro pilares, o que implicava, nomeadamente, aplicar os processos de decisão estabelecidos no Tratado que institui a Comunidade Europeia. Porém, o Tratado de Amesterdão apenas introduziu ligeiras alterações relativamente a estes domínios. É importante que eles sejam revistos, caso se pretenda adoptar políticas sérias, nomeadamente na perspectiva do alargamento. Um

relatório da Comissão dos Assuntos Institucionais do Parlamento deverá abordar o assunto antes do final da quarta legislatura. A CIG 2000 tratou dos pontos 3 e 4, dos outros processos de decisão. Não obstante, a modificação das condições para o desencadeamento do processo de cooperação reforçada terá, sem dúvida, importantes consequências sobre os processos de decisão dos segundo e terceiro pilares.

O PROCESSO ORÇAMENTAL

BASE JURÍDICA

- Artigos 272.º (203.º) do Tratado CE, 177.º do Tratado CEEA e 78.º do Tratado CECA.
- Acordo Interinstitucional, de 6 de Maio de 1999, sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental.

OBJECTIVOS

O poder orçamental consiste, inicialmente, em determinar a natureza das despesas, seguidamente, em fixar cada ano o montante dessas despesas e as receitas necessárias para as cobrir e, finalmente, em controlar a execução do orçamento - o processo orçamental propriamente dito refere-se à preparação e à aprovação do orçamento. (Para a execução e o controlo ver *1.5.2. e 1.5.3.).

REALIZAÇÕES

1. Historial

O Parlamento torna-se progressivamente no segundo ramo da autoridade orçamental.

a. Antes de 1970, o poder orçamental era da exclusiva competência do Conselho; o Parlamento dispunha apenas de um papel consultivo. Depois de ter adoptado o projecto de orçamento, o Conselho transmitia-o ao Parlamento, para parecer. Se o parecer do Parlamento contivesse propostas de alteração, o Conselho procedia a uma segunda leitura, adoptando em exclusivo a versão definitiva.

b. Os Tratados de 22 de Abril de 1970 e de 22 de Julho de 1975 reforçam os poderes orçamentais do Parlamento:

- o Tratado de 1970, subsequente à atribuição de recursos próprios à Comunidade, confere ao Parlamento a última palavra sobre as chamadas "despesas não obrigatórias";
- o Tratado de 1975 confere-lhe o direito de rejeitar o orçamento no seu conjunto.

c. Globalmente, a decisão orçamental cabe conjuntamente ao Parlamento e ao Conselho, ficando, no entanto, reservado um papel importante para o Parlamento: este pode adoptar definitivamente o orçamento, podendo igualmente rejeitá-lo na sua totalidade; é ao Parlamento que cabe a última palavra sobre as despesas não obrigatórias que passam a ser preponderantes e que representam cerca de 55% do orçamento.

2. As fases do processo

O processo orçamental está subordinado à fixação da taxa máxima de aumento das despesas não obrigatórias, calculada com base em parâmetros macroeconómicos (evolução do PNB da União Europeia, variação média dos orçamentos nacionais, estimativa do custo de vida nos Estados-Membros). A ultrapassagem da taxa máxima de aumento só é possível após um acordo entre o Parlamento e o Conselho.

a. Primeira fase

A Comissão estabelece o **anteprojecto de orçamento**, tendo em conta as linhas de orientação fixadas pelo Parlamento e pelo Conselho durante um trólogo sobre as prioridades orçamentais e um processo de concertação *ad hoc* sobre as despesas obrigatórias. A Comissão transmite esse anteprojecto ao Conselho, o mais tardar, até 1 de Setembro.

O anteprojecto do orçamento é susceptível de ser posteriormente modificado pela Comissão através de carta rectificativa, para assim ter em consideração novos elementos que ainda eram desconhecidos aquando da elaboração do anteprojecto.

b. Segunda fase

Na sua primeira leitura, e após concertação com uma delegação do Parlamento, o Conselho, deliberando por maioria qualificada, adopta o **projecto de orçamento**, que transmite ao Parlamento, o mais tardar, até 5 de Outubro.

c. Terceira fase

O Parlamento dispõe de 45 dias para se pronunciar.

- Durante este prazo, pode aprovar o projecto ou não se pronunciar, considerando-se em ambos os casos o orçamento definitivamente aprovado.
- Pode, pelo contrário, pronunciar-se a favor de alterações:
 - 5 propostas de alteração em relação às chamadas "despesas obrigatórias", aprovadas por maioria absoluta dos votos expressos;
 - 5 alterações em relação às chamadas "despesas não obrigatórias", aprovadas pela maioria dos deputados que integram a Assembleia;
 - 5 o projecto assim alterado volta então a ser transmitido ao Conselho.

d. Quarta fase

O Conselho dispõe de um prazo de 15 dias para esta segunda leitura.

- Dentro deste prazo, pode aceitar todas as alterações e propostas de alteração do Parlamento, considerando-se neste caso o orçamento aprovado.
- Pode, pelo contrário, não as aceitar:
 - 5 pronuncia-se em definitivo sobre as propostas de alteração: se a alteração proposta não der origem a um aumento do montante global das despesas de uma instituição, deve tomar, por maioria qualificada, uma decisão expressa de rejeição ou de modificação, na ausência da qual se considera a proposta aprovada; caso contrário, o Conselho deve tomar, igualmente por maioria qualificada, uma decisão expressa de aprovação, na ausência da qual se considera a proposta rejeitada;
 - 5 modifica as alterações, que voltam então a ser transmitidas ao Parlamento.

e. Quinta fase

Para a segunda e última leitura, o Parlamento dispõe de um prazo de 15 dias.

- Se não se pronunciar dentro deste prazo, considera-se o orçamento aprovado com as alterações modificadas pelo Conselho.
- Se, pelo contrário, deliberando por maioria dos seus deputados e por três quintos dos votos expressos, alterar ou rejeitar as modificações introduzidas pelo Conselho às suas alterações iniciais, as suas decisões encerram o processo: o Presidente do Parlamento verifica a aprovação definitiva do orçamento.
- O Parlamento pode igualmente, deliberando por maioria dos seus membros e por dois terços dos votos expressos, rejeitar o orçamento na sua globalidade. Neste caso, o processo deverá recomeçar com base num novo projecto e, enquanto este não for adoptado, a Comunidade funcionará com base em dotações mensais iguais aos duodécimos do orçamento anterior (regime dos "duodécimos provisórios").

3. A distinção entre despesas obrigatórias e despesas não obrigatórias

Esta distinção condiciona os poderes orçamentais quer do Parlamento quer do Conselho.

a. As despesas obrigatórias (DO)

São as que decorrem obrigatoriamente dos Tratados ou dos actos adoptados por força dos mesmos. Em relação a esta parte das despesas, o Parlamento apenas pode apresentar propostas de alteração, cabendo a última palavra ao Conselho. No entanto, como atrás indicado, se as propostas do Parlamento não derem origem a um aumento do montante global das despesas de uma instituição, o Conselho terá de obter uma maioria

qualificada no seu seio para as rejeitar, sem o que se considera essas propostas aprovadas. Deste modo, o Parlamento pode, por conseguinte, exercer uma influência, inclusivé, sobre as DO.

Actualmente, as despesas obrigatórias, aproximadamente 45% do orçamento, compreendem essencialmente:

- as despesas de apoio dos preços agrícolas (FEOGA - Garantia);
- algumas despesas relativas à política agrícola estrutural (FEOGA - Orientação) e à política comum das pescas;
- os reembolsos fixos aos Estados-Membros, designadamente as despesas de cobrança dos recursos próprios;
- uma parte da ajuda ao desenvolvimento.

b. As despesas não obrigatórias (DNO)

Em relação a esta categoria de despesas, a última palavra cabe ao Parlamento, dado que lhe cabe em exclusivo a decisão em última leitura sobre as alterações anteriormente aprovadas. Porém, o seu poder é limitado pela **taxa máxima de aumento das despesas**. É por isso que o Parlamento não pode acrescentar ao projecto de orçamento adoptado pelo Conselho um volume de DNO superior a metade desta taxa. No entanto, se o Conselho já aumentou as despesas em mais de metade da taxa, o Parlamento dispõe ainda da restante metade.

4. O acordo interinstitucional sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental

a. Historial

Na sequência das crises orçamentais dos anos 80, as instituições europeias celebraram um acordo com o objectivo de melhorar o desenrolar do processo de elaboração do orçamento e garantir o enquadramento das despesas. Neste âmbito, as instituições determinam as prioridades orçamentais e acordam perspectivas financeiras que traduzem a extensão máxima autorizada e a composição das despesas para o período em questão.

Um primeiro acordo foi celebrado em 1988 para pôr em prática o Acto Único e um segundo em Outubro de 1993, para o período de 1993-1998, após o Conselho Europeu de Edimburgo. O balanço positivo deste esforço de racionalização orçamental levou as instituições a assinarem um novo acordo em 6 de Maio de 1999, que cobre o período de 2000-2006.

b. Um melhor controlo

As diferentes rubricas das despesas comportam um limite máximo que deve ser respeitado por todas as

1.4.3.

instituições. O quadro das perspectivas financeiras, expresso em percentagem do PNB comunitário, permite assegurar a coerência com o limite máximo dos recursos próprios também expresso com base no mesmo parâmetro (1,27% do PNB), não podendo nunca as eventuais revisões das perspectivas financeiras, em caso de novas necessidades inicialmente não previstas, ultrapassar esse limite.

Os limites têm um carácter obrigatório. As perspectivas financeiras não constituem, por conseguinte, um simples exercício de programação indicativa; também não são um orçamento plurianual, visto que o processo orçamental anual continua a ser obrigatório para a fixação do nível das despesas e a sua decomposição pelas diferentes rubricas.

AS RECEITAS E DESPESAS DA COMUNIDADE

BASE JURÍDICA

- Tratados:
 - 5 receitas fiscais: artigos 268.º a 280.º (199.º a 209.º-A) do Tratado CE, 173.º do Tratado CEEA e 49.º a 53.º do Tratado CECA;
 - 5 empréstimos: artigos 308.º (235.º) do Tratado CE, 172.º e 203.º do Tratado CEEA e 49.º do Tratado CECA.
- Decisão de 21 de Abril de 1970, substituída pelas decisões de 7 de Maio de 1985, de 24 de Junho de 1988 e, por último, de 31 de Outubro de 1994.
- Acordo interinstitucional de 6 de Maio de 1999 sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental.
- Acordo interinstitucional de 13 de Outubro de 1998 sobre as bases jurídicas e a execução do orçamento.

I. AS RECEITAS

OBJECTIVOS

Assegurar à Comunidade um certo grau de autonomia financeira.

REALIZAÇÕES

1. Imposição CECA

A Comunidade Europeia do Carvão e do Aço dispõe, desde a sua criação em 1952, do direito de cobrar uma imposição sobre a produção siderúrgica e carbonífera, que constituiu o primeiro recurso próprio comunitário. Esta imposição é exclusivamente decidida pela Comissão se não exceder 1% da produção. No caso de uma percentagem superior, a Comissão necessita da autorização do Conselho, tomada por maioria de dois terços. Atendendo a que o Tratado CECA irá expirar em 2002, estão actualmente em discussão diferentes opções a fim de decidir sobre o futuro deste recurso.

2. Recursos próprios "tradicionalis"

Foram criados por força da decisão de 1970 e cobrados desde então. Trata-se dos:

- direitos niveladores agrícolas e taxas sobre a produção de açúcar: em 2000, elevaram-se a cerca de 2 mil milhões de euros (2,3% do orçamento);
- direitos aduaneiros (cobrados nas fronteiras externas da Comunidade): cerca de 11,1 mil milhões de euros em 2000 (12,4% do orçamento).

3. Os novos recursos próprios

a. A imposição sobre o IVA

Prevista pela decisão de 1970, teve de aguardar a harmonização dos sistemas do IVA entre os Estados-Membros antes de poder ser aplicada, em 1979. Consiste em transferir para a Comunidade uma porção do IVA cobrada pelos Estados-Membros. Tendo começado por se fixar em 1% da matéria colectável, aumentou em 1984 para 1,4% para se situar em 1% a partir de 1999. Desde 1988 que se aplica uma taxa de nivelamento à matéria colectável que não pode exceder a taxa de 55% do PNB de um Estado, reduzida a 50% em 1999. O produto da taxa sobre o IVA ascende, em 2000, a cerca de 32,5 mil milhões de euros (36,3% do orçamento).

b. A taxa sobre os PNB nacionais e o limite máximo dos recursos próprios

Criado por força da decisão de 1988, este "quarto recurso próprio" consiste na imposição sobre o PNB dos Estados-Membros de uma percentagem fixada no âmbito de cada orçamento anual. Porém, essa percentagem só será cobrada se os recursos próprios forem insuficientes para cobrir as despesas.

Em 2000, eleva-se a 43,2 mil milhões de euros (48,3% do orçamento).

Por outro lado, a mesma decisão de 1988 impõe ao conjunto dos recursos próprios um limite máximo expresso percentualmente em relação ao total dos PNB dos Estados-Membros: tendo começado por se fixar em 1,15%, este limite máximo aumentou para 1,2% em 1992 e para 1,27% em 1999.

O "quarto recurso próprio" não pode, por conseguinte, ultrapassar a diferença entre a percentagem máxima autorizada do PNB (1,27%) e os outros recursos próprios.

4. Os empréstimos

Os Tratados CECA e EURATOM conferem expressamente à Comunidade a possibilidade de contrair empréstimos. Embora não seja esse o caso do Tratado CE, recorreu-se ao seu artigo 308.º (235.º), e desde 1978 que os empréstimos contraídos têm tomado uma dimensão considerável.

II. AS DESPESAS

1. Princípios

O orçamento comunitário segue os princípios orçamentais clássicos: anualidade, unidade, não afectação (das receitas às despesas), não compensação entre receitas e despesas, especificidade das despesas (cada dotação está afectada a uma despesa de natureza determinada).

Todavia, o princípio da anualidade é atenuado pela noção de dotações diferenciadas, que distinguem as dotações para autorizações que cobrem, durante o exercício em curso, o custo total das obrigações jurídicas contraídas para acções que se processam durante vários anos, e as dotações para pagamentos destinadas a cobrir as despesas que resultam da execução de compromissos assumidos durante o exercício em curso ou em exercícios precedentes. De igual modo, não se respeita inteiramente o princípio da unidade, uma vez que as dotações do Fundo Europeu de Desenvolvimento e as operações de contracção de empréstimos não figuram no orçamento.

2. Estrutura

A nomenclatura do orçamento está concebida de forma a identificar as dotações segundo a sua natureza.

a. Despesas operacionais/despesas administrativas

O orçamento geral compreende uma secção por instituição, ou seja, um total de oito. Enquanto que as secções de outras instituições para além da Comissão apenas contêm despesas administrativas, a da Comissão (secção III) encerra, além de uma parte administrativa (A), uma parte (B) destinada às despesas operacionais, que representam cerca de 95% do total do orçamento.

b. Despesas obrigatórias/despesas não obrigatórias

*1.4.3.

c. Repartição sectorial (perspectivas financeiras para o exercício de 2000)

- Agricultura: 41.738 milhões de euros: 44,5%;
- Acções estruturais: 32.678 milhões de euros: 34,8%;
- Políticas internas: 6.031 milhões de euros: 6,4%;
- Acções externas: 4.627 milhões de euros: 4,9%;
- Administração: 4.638 milhões de euros: 4,9%;
- Reservas: 906 milhões de euros: 1,0%;
- Ajuda de pré-adesão: 3.174 milhões de euros: 3,4%.

3. Elaboração de perspectivas financeiras

Celebrou-se em 1988 um "acordo interinstitucional sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental" entre o Conselho, a Comissão e o Parlamento Europeu, por iniciativa deste último; estabelecia as perspectivas financeiras quinquenais (1988-1992) para cada grande categoria de despesas. Um novo acordo celebrado em 1993 estabelece previsões para um período de sete anos. Estas previsões constituem, na verdade, limites máximos vinculativos: as Instituições comprometem-se a respeitá-los enquanto

limites máximos anuais e a não reduzir as despesas não obrigatórias previstas através de uma modificação das despesas obrigatórias. Prevê-se uma margem de manobra (0,04% do PNB comunitário total) em caso de alteração importante da situação económica.

Foram adoptadas novas perspectivas financeiras para o período de 2000-2006 no quadro do acordo interinstitucional de 6 de Maio de 1999. Os dois ramos da autoridade orçamental podem rever, após mútuo acordo, o limite máximo das perspectivas financeiras segundo limites muito concretos, mas apenas em caso de novos acontecimentos ou necessidades imprevisíveis.

4. Estabelecimento de um orçamento por actividades

No âmbito da sua reforma administrativa, a Comissão propôs a introdução de uma nova nomenclatura orçamental através do estabelecimento de um orçamento por actividades. Este projecto visa essencialmente melhorar a transparência ao nível da gestão, agrupando as despesas que contribuem para uma mesma acção, permitindo deste modo uma melhor avaliação do custo e da eficácia de cada política comunitária. Estas mudanças levariam à supressão da distinção de apresentação entre a parte A (dotações administrativas) e a parte B (dotações operacionais) da secção III da Comissão.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Receitas

O PE tem sublinhado, em inúmeras resoluções, a insuficiência das receitas e solicitado que as actividades comunitárias sejam financiadas através de recursos próprios. Sustentando que os terceiro e quarto recursos não podem ser considerados, na sua forma actual, verdadeiros recursos próprios, apresentou vários projectos de soluções para garantir a autonomia orçamental da Comunidade, em particular numa resolução de 11 de Março de 1999.

A fim de adaptar as regras actuais relativas aos recursos próprios, o Conselho Europeu de Berlim de 24 e 25 de Março de 1999 encarregou a Comissão de proceder a um exame geral desta questão, dando especial atenção aos efeitos do alargamento até 1 de Janeiro de 2006. Foi igualmente decidido que a percentagem de 1,27% do PNB não seria alterada até 2006. Para este período, não foram considerados os desejos de modificação expressos pelo Parlamento sobre a criação de um eventual quinto recurso.

2. Despesas

Em relação ao papel do Parlamento Europeu na decisão orçamental (*1.4.3.), o PE insurgiu-se desde sempre contra a distinção entre despesas obrigatórias e despesas não obrigatórias, reputada de artificial e limitativa dos seus poderes.

Para pôr termo a esta distinção, as suas iniciativas incluíram várias queixas ao Tribunal de Justiça Europeu.

Todavia, o Acordo interinstitucional de 6 de Maio de 1999 sobre a disciplina orçamental e o Acordo de 13 de Outubro de 1998 sobre as bases jurídicas confirmam a extensão dos poderes orçamentais do Parlamento através do instrumento de flexibilidade, das acções preparatórias e dos projectos-piloto.

Perspectivas financeiras 2000-2006
Dotações para autorizações (em milhões de euros, preços de 2000)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Agricultura	41 738	43 656	44 778	44 646	43 615	42 768	42 493
2. Acções estruturais	32 678	32 076	31 474	30 882	30 180	30 180	29 746
3. Políticas internas	6 031	6 143	6 255	6 366	6 478	6 590	6 712
4. Acções externas	4 627	4 638	4 648	4 658	4 668	4 678	4 688
5. Administração	4 638	4 678	4 780	4 882	4 983	5 085	5 187
6. Reservas	906	906	656	406	406	406	406
7. Ajuda de pré-adesão	3 174	3 174	3 174	3 174	3 174	3 174	3 174
Total das dotações para autorizações	93 792	95 271	95 765	95 014	93 504	92 881	92 406
Total das dotações para pagamentos	91 322	92 860	96 037	96 714	93 684	91 898	91 347
Limite máximo das dotações para pagamentos (em % do PNB)	1,13%	1,12%	1,18%	1,19%	1,16%	1,14%	1,13%
Margem de manobra (em %)	0,14%	0,15%	0,09%	0,08%	0,11%	0,13%	0,14%
Limite máximo dos recursos próprios (em % do PNB)	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%

A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO COMUNITÁRIO

BASE JURÍDICA

- Tratados: Artigos 274.º (205.º) e 275.º (205.º-A), 179.º do Tratado CEEA e 78º-C do Tratado CECA.
- Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977 (com as alterações que lhe foram introduzidas), aprovado com base nos artigos 279.º (209.º) CEE, 183.º CEEA e 78.º-H CECA.

OBJECTIVOS

A Comissão Europeia é responsável pela execução do orçamento comunitário. O Tratado da União Europeia exige que a Comissão executasse o orçamento de acordo com os princípios da “boa gestão financeira”. O Tratado de Amsterdão procedeu a uma nova revisão do artigo 274.º (205.º) do Tratado CE, que agora estabelece que a Comissão deverá executar o orçamento “nos termos da regulamentação adoptada em execução do artigo 279.º (209.º), sob sua própria responsabilidade e até ao limite das dotações concedidas, de acordo com os princípios da boa gestão financeira.” É amplamente reconhecido que, na prática, os Estados-Membros são responsáveis pela execução de cerca de 85% do orçamento da UE, estando ainda determinado no Tratado que: “Os Estados-Membros cooperarão com a Comissão a fim de assegurar que as dotações sejam utilizadas de acordo com os princípios da boa gestão financeira.”

Os poderes orçamentais do Parlamento Europeu não se limitam à aprovação do orçamento, conferindo-lhe o processo de quitação (“Controlo Orçamental”, *1.5.3.) um papel relevante no que respeita a verificação da execução do orçamento. É importante para o PE que a Comissão dependa das dotações aprovadas de acordo com os objectivos políticos por ele defendidos por ocasião do debate orçamental. O PE e as outras instituições também têm o direito de executar as secções do orçamento que lhes correspondem.

REALIZAÇÕES

A execução do orçamento envolve essencialmente duas operações: em primeiro lugar, a autorização da despesa, isto é, a decisão de financiar um determinado programa ou projecto, e, em seguida, a ordem de pagamento e o pagamento das quantias devidas. As decisões de autorização podem ter implicações políticas. A Comissão tem de respeitar os Tratados, dos quais é guardiã, e obedecer às disposições e às instruções consagradas pelos regulamentos, decisões e directivas. Mas como existe uma certa margem de manobra neste quadro legislativo, é importante que a despesa seja aprovada em obediência às linhas de orientação políticas. Nos casos em que a Comissão, a qual é responsável perante o PE através do processo de quitação, é obrigada a aceitar as

linhas de orientação fixadas pelo Conselho, as competências de controlo do PE sobre a execução do orçamento ficam reduzidas. Isto aplica-se, em particular, às “despesas obrigatórias”, originadas por legislação, especialmente relativa ao sector da agricultura.

Na prática, uma elevada percentagem do orçamento é executada no âmbito da gestão corrente dos Estados-Membros, especialmente as secções do orçamento respeitantes à agricultura (FEOGA-Garantia - *4.1.4.) e aos Fundos Estruturais (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional - *4.4.2.; Fundo Social Europeu - *4.8.2.; FEOGA - Orientação - *4.1.5.; e Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP) - *4.2.3.). A situação jurídica que confere responsabilidade formal à Comissão não é alterada por esse facto. Uma fraca execução do orçamento pelos Estados-Membros é penalizada através do processo de apuramento das contas referentes às despesas agrícolas, no âmbito do qual, na sequência de controlos efectuados pela Comissão, são corrigidos os montantes orçamentais recebidos pelos Estados-Membros. Foi introduzido um acordo semelhante por forma a garantir que os Fundos Estruturais fossem apenas utilizados para financiar despesas elegíveis. No entanto, falta ainda verificar a sua eficiência.

Pese embora a competência exclusiva da Comissão, a execução financeira também pode gerar atritos entre o Conselho e o PE. O Conselho pode decidir reservar-se o direito de autorizar as despesas ou a possibilidade de modificar a decisão de autorização tomada pela Comissão, se um comité, composto por representantes dos Estados-Membros, emitir um parecer contraditório com essa decisão.

O Tribunal de Contas tem criticado frequentemente a execução do orçamento em determinados sectores (*1.3.10). Em resposta, a Comissão introduziu em 1997 o programa SEM 2000 para melhorar os padrões de gestão financeira, tanto ao nível dos próprios serviços como nas agências dos Estados-Membros responsáveis pelas despesas da UE. Desde a demissão da Comissão, em resposta ao primeiro relatório do Comité dos Peritos Independentes em Março de 1999, foi atribuída maior ênfase ao melhoramento dos padrões de gestão financeira no seio da Comissão. Tais esforços formam uma parte importante das propostas actuais para a reforma da Comissão Europeia.

Um aspecto das reformas iminentes é uma profunda revisão do Regulamento Financeiro da UE, que estabelece as estruturas e procedimentos de controlo de

despesas para todas as instituições da UE, sendo regularmente revisto. Um regulamento de execução da Comissão de 9 de Dezembro de 1993 é também amplamente utilizado por outras instituições, estando todas sujeitas às regras de celebração de contratos estabelecidas para a adjudicação dos contratos de direito público de obras e de fornecimentos.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

A Comissão envia à Comissão do Controlo Orçamental do PE um relatório mensal sobre a execução do orçamento e, por altura do Verão, uma comunicação anual resumindo a situação geral. Em Setembro, a Comissão responde às perguntas suscitadas por esta comunicação, constituindo normalmente as suas respostas a base de uma proposta de resolução conjunta das comissões dos Orçamentos e do Controlo Orçamental sobre a execução do orçamento no exercício em curso. Esta resolução serve de base à elaboração do orçamento do exercício seguinte.

Por diversas vezes o PE tem manifestado a sua preocupação relativamente a autorizações inscritas no orçamento para fins específicos que não são utilizadas em virtude de a base jurídica que fundamenta a despesa não ter sido aprovada definitivamente pelo Conselho. Determinadas despesas podem já dispor de uma base jurídica adequada no próprio Tratado. Nestes casos, as dotações orçamentais podem ser utilizadas sem a intervenção do Conselho na sua qualidade de autoridade legislativa. Em numerosos casos, porém, esta intervenção é necessária, verificando-se no final do exercício que certas dotações inscritas no orçamento não obtiveram a base jurídica esperada.

O PE pode ainda recorrer às possibilidades oferecidas pelo mecanismo de reserva do orçamento para influenciar o processo de execução. Durante o processo orçamental, o PE pode decidir inscrever na reserva as verbas destinadas a despesas de cuja justificação não esteja convencido. Incumbe o PE e ao Conselho a aprovação de propostas de transferência entre rubricas do orçamento, incluindo transferências da reserva, apresentadas pela Comissão nos termos do artigo 275.º (205.º) CE. Uma vez por ano, no mês de Outubro, a Comissão propõe, em complemento às propostas pontuais de transferência entre rubricas que se revelem necessárias, uma transferência global única, minuciosamente fundamentada, que tem em conta os dados referentes à execução e as orientações decorrentes da resolução do PE sobre a comunicação intercalar da Comissão relativa à execução do orçamento, já aqui referida.

Os Presidentes do Parlamento, do Conselho e da Comissão assinaram em 1982 uma declaração conjunta relativa a diversas medidas que visam melhorar o processo orçamental. Uma outra medida importante foi o primeiro Acordo Interinstitucional sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental, que os Presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho das Comunidades Europeias e da Comissão assinaram em 1988. Outros acordos deste tipo foram assinados em Setembro de 1998 sobre os “fundamentos jurídicos e a execução do orçamento”, tendo o acordo original sobre a disciplina orçamental sido renovado e revisto em 6 de Maio de 1999. Estes Acordos Interinstitucionais não representam apenas um considerável progresso no domínio da disciplina orçamental. Ao requererem a aprovação do Parlamento para a sua revisão, alargam também os poderes orçamentais do Parlamento na área das despesas obrigatórias. No contexto desta série de acordos, é realizado anualmente um Trílogo entre o PE, a Comissão e o Conselho sobre as prioridades orçamentais que inclui um processo de concertação *ad hoc* para as despesas obrigatórias.

O CONTROLO ORÇAMENTAL

BASE JURÍDICA

- Tratado CE: Artigos 275.º (205.º-A) e 276.º (206.º) (também Tratado CEEA: Artigo 180.º-B; Tratado CECA: Artigo 78.º-G).
- Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977, com as alterações que lhe foram introduzidas em diversas ocasiões.

OBJECTIVOS

O artigo 274.º (205.º) do Tratado CE exige que a Comissão execute o orçamento de acordo com os princípios da boa gestão financeira (*1.5.2.), o que é concretizado, em parte, mediante mecanismos de controlo financeiro aplicados internamente pela Comissão e auditorias efectuadas pelo Tribunal de Contas Europeu (*1.3.10.), frequentemente em colaboração com os organismos nacionais de controlo. O processo de quitação constitui a fase final de controlo: o Parlamento, com base numa recomendação do Conselho, dá anualmente quitação à Comissão quanto à execução do orçamento. Assim, nos termos do artigo 89.º do Regulamento Financeiro, a quitação para 2000 deve ser dada antes de 30 de Abril de 2002. A Comissão tem que dar seguimento às observações do Parlamento relacionadas com a execução das despesas.

REALIZAÇÕES

O controlo inicial das receitas e das despesas é exercido em parte pelas instâncias nacionais. Estas conservaram a sua competência, sobretudo em matéria de recursos próprios (*1.5.1), uma vez que dispõem dos necessários mecanismos de cobrança e controlo. 10% dos recursos próprios tradicionais são retidos pelos Estados-Membros a título de taxa de cobrança. A cobrança de recursos próprios é, contudo, um assunto de extrema importância para as instituições da UE. Foi relativamente a esta questão que o PE instituiu uma Comissão de Inquérito sobre o Trânsito (ver a seguir). As despesas operacionais ao abrigo do FEOGA, do Fundo Social Europeu e do Fundo de Desenvolvimento Regional também são controladas em primeira instância pelas autoridades dos Estados-Membros, que suportam frequentemente uma parte dos encargos decorrentes dessas intervenções.

Ao nível comunitário, o controlo é exercido pelos gestores orçamentais e pelos tesoureiros e, seguidamente, pelo auditor financeiro interno de cada instituição. O papel do controlo financeiro tem estado a ser revisto e, como parte do actual processo de reforma na Comissão, é possível que, no futuro, o Regulamento Financeiro exija uma separação das funções de auditoria interna e da aprovação de despesas ex-ante. No plano externo, o controlo é assumido pelo Tribunal de Contas Europeu,

que todos os anos apresenta à autoridade orçamental relatórios circunstanciados, nos termos das disposições do artigo 248.º do Tratado CE. Estes constituem a “declaração sobre a fiabilidade das contas e a regularidade e a legalidade das operações a que elas se referem” (conhecido como DAS), o relatório anual que diz respeito à execução do orçamento geral, incluindo os orçamentos de todas as instituições e organismos satélites e relatórios especiais sobre questões específicas. Ocasionalmente, o Tribunal de Contas Europeu apresenta igualmente relatórios sobre operações de concessão e contracção de empréstimos e sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

O Organismo Europeu de Luta Antifraude (conhecido como OLAF) está agora formalmente independente do Secretariado-Geral da Comissão Europeia. A pedido do PE, este organismo foi reforçado e desempenha um papel proeminente na protecção dos interesses financeiros da União Europeia, sendo responsável pela luta contra a fraude envolvendo fundos da UE em todas as instituições e pela coordenação dos organismos responsáveis nos Estados-Membros. No entanto, a sua eficácia foi reduzida no primeiro ano completo de funcionamento (1999/2000) devido a problemas de pessoal. O artigo 280.º (209.º-A) diz respeito à fraude e aos interesses financeiros da UE e foi reforçado pelo Tratado de Amsterdão, requerendo agora uma cooperação estreita e regular entre os Estados-Membros e a Comissão, ao mesmo tempo que abre caminho a medidas específicas do Conselho para garantir protecção equivalente e eficaz dos interesses financeiros da UE nos Estados-Membros.

Infelizmente, uma convenção de 1995, em conjunto com dois protocolos, assinada pelos Estados-Membros para a execução de aspectos desta coordenação ainda não foi ratificada pelo número necessário de estados para que possa entrar em vigor.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Entre 1958 e 1970, o PE era simplesmente informado das decisões de quitação dadas pelo Conselho à Comissão quanto à sua execução do orçamento. Em 1971, o PE adquiriu a competência de dar quitação conjuntamente com o Conselho. Desde 1 de Junho de 1977, data em que o Tratado de 22 de Julho de 1975 entrou em vigor, o PE, sob recomendação do Conselho, é o único responsável pela aprovação das contas.

O PE pode decidir adiar a quitação sempre que não concordar com determinados aspectos da gestão orçamental efectuada pela Comissão. A recusa de

quitação foi considerada equivalente a exigir a demissão da Comissão, tendo esta ameaça sido levada a cabo em Dezembro de 1998. A seguir a uma votação em sessão plenária, na qual a proposta de quitação foi rejeitada, foi instituído um grupo de cinco peritos independentes, os quais apresentaram relatórios sobre as acusações de fraude, má gestão e nepotismo contra a Comissão Europeia; este último organismo demitiu-se então em bloco em 16 de Março de 1999.

A nova Comissão entrou em funções com um forte empenho na implementação de reformas, tendo sido adoptadas propostas para uma estratégia de reformas em Janeiro de 2000. Estas baseiam-se, em parte, no segundo relatório dos peritos independentes sobre a reforma da comissão, o qual analisava a prática actual e apresentava as suas próprias propostas para resolver a má gestão, as irregularidades e a fraude. A reforma concentra-se especialmente na reorganização dos processos de controlo e auditoria interna, mas inclui o estabelecimento de códigos de conduta para Comissários e funcionários, a criação de um Comité de Ética e uma vasta gama de modificações da política de pessoal.

Embora o principal instrumento de controlo da execução orçamental continue a ser a quitação, actualmente o controlo parlamentar é executado no decurso do exercício. Nesse sentido, a Comissão apresenta à autoridade orçamental relatórios mensais sobre a execução do orçamento e relatórios trimestrais sobre fraudes e irregularidades.

As rubricas orçamentais não plenamente utilizadas podem ser objecto de transferência para rubricas que necessitam de reforço. Muitas destas são reunidas numa proposta de transferência global, apresentada no Outono; é utilizado um parecer sobre esta transferência global como um factor a ter em conta nas deliberações da Comissão dos Orçamentos relativamente ao orçamento do ano seguinte. Apenas poderão ser aprovadas as transferências no âmbito de políticas existentes; os recursos para novas políticas necessários no decurso do ano deverão ser objecto de orçamentos suplementares e modificativos.

Em virtude da complexidade do orçamento comunitário, os diferentes membros da Comissão do Controlo Orçamental especializam-se em determinadas políticas comunitárias e preparam a resposta do PE aos relatórios específicos do Tribunal de Contas Europeu de acordo com os seus campos de especialização, muitas vezes sob a forma de documentos de trabalho que servem de orientação ao relator-geral incumbido da quitação.

As comissões especializadas do PE são igualmente encorajadas a desempenhar um papel positivo na defesa de uma gestão racional dos fundos comunitários, respeitando da melhor maneira os interesses dos contribuintes europeus. Em várias ocasiões, membros da Comissão do Controlo Orçamental procederam também a debates com representantes das comissões correspondentes dos Parlamentos dos Estados-Membros, com as autoridades nacionais de controlo e com representantes dos serviços aduaneiros, sendo também conduzidos inquéritos "*in loco*" para verificar as realidades que jazem por detrás de determinados problemas específicos.

Em Dezembro de 1995, o PE exerceu pela primeira vez o direito consagrado pelo Tratado da União Europeia de criar uma Comissão de Inquérito. Esta comissão apresentou um relatório sobre alegações de fraude e de má administração no âmbito do regime de trânsito comunitário. As suas 38 recomendações receberam vasto apoio, tendo o acompanhamento da sua execução incumbido à Comissão do Controlo Orçamental.

EVOLUÇÃO GERAL DO RESPEITO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA UNIÃO

BASE JURÍDICA

- A garantia dos direitos fundamentais constitui parte integrante do acervo comunitário. Porém, nem o Tratado CE nem o Tratado da União Europeia enumeram esses direitos fundamentais de forma explícita. Apenas o princípio da igualdade de remunerações para trabalhadores de ambos os sexos se encontra estabelecido, desde o início, no artigo 119º do TCE.
- O Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia (TJCE) reconheceu atempadamente a existência de direitos fundamentais a nível comunitário e empenhou-se no permanente desenvolvimento deste conceito. De acordo com a jurisprudência constante do TJCE, os direitos fundamentais constituem princípios gerais do direito com a mesma posição hierárquica do direito comunitário primário.
- Estes princípios jurídicos gerais estão consagrados no artigo 6º (ex-nº 2 do artigo F) do TUE, que obriga a União a respeitar os direitos fundamentais nos termos da Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais de 4 de Novembro de 1950 e tal como resultam das tradições constitucionais comuns dos Estados-Membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário. Além disso, o nº 1 do artigo 11º (ex-nº 1 do artigo J.1), quinto travessão, e o nº 1 do artigo K.2 do TUE, assim como o artigo 177º (ex-artigo 130º-U), nºs 1 e 2, do TCE referem a protecção dos direitos fundamentais e dos direitos do Homem. O preâmbulo do Acto Único Europeu refere igualmente a Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais.

OBJECTIVOS

Assegurar a protecção dos Direitos fundamentais aquando da elaboração, aplicação e interpretação do direito comunitário. Na sua clássica função de direitos de defesa, os direitos fundamentais comunitários protegem os particulares face às intervenções das instituições comunitárias.

RESULTADOS

1. Evolução até ao presente

Já em 1974 o TJCE havia deliberado que os direitos fundamentais se incluíam nos princípios gerais de direito que lhe compete assegurar e que, nessa função, deverá tomar como pressuposto o conjunto das tradições constitucionais dos Estados-Membros. Segundo este princípio, nenhuma medida será conforme ao direito se

for incompatível com os direitos fundamentais consagrados e protegidos pelas constituições daqueles Estados (TJCE, *ERT*, Colectânea 1991 I-2925, nº 41). Como principais direitos fundamentais, o TJCE enunciou até ao presente os seguintes:

- Dignidade humana (Casagrande, Col. 1974, 773)
- Princípio da igualdade (Klöckner-Werke AG, Col. 1962, 653)
- Proibição de discriminação (Defrenne/Sabena, Col. 1976, 455)
- Liberdade de associação (Associação sindical, Massa ..., Col. 1974, 917, 925)
- Liberdade religiosa e de culto (Prais, Col. 1976, 1589, 1599)
- Protecção da privacidade (National Panasonic, Col. 1980, 2033, 2056 sg.)
- Sigilo médico (Comissão/República Federal Alemã, Col. 1992, 2575)
- Direito de propriedade (Hauer, Col. 1979, 3727, 3745 sgs.)
- Liberdade de exercício de profissão (Hauer, Col. 1979, 3727)
- Liberdade comercial (Sociedade Comercial Internacional, Col. 1970, 1125, 1135 sgs.)
- Liberdade económica (Usinor, Col. 1984, 4177 sgs.)
- Livre concorrência (França, Col. 1985, 531)
- Respeito da vida familiar (Comissão/Alemanha, Col. 1989, 1263)
- Direito a uma protecção jurisdicional eficaz em Tribunal e a um processo equitativo (Johnston/Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, Col. 1986, 1651 sgs., 1682; Pecastaing/Bélgica, Col. 1980, 691 sgs., 716)
- Inviolabilidade da habitação (Hoechst AG/Comissão, Col. 1989, 2919)
- Liberdade de expressão e de imprensa (VBVB, VBBB, Col. 1984, 9 sgs., 62)

Pelo facto de o TJCE não proceder a uma determinação abstracta do âmbito de aplicação de cada direito fundamental, surgem problemas sobretudo na delimitação dos direitos fundamentais de natureza económica e na diferenciação destes das chamadas liberdades fundamentais, consagradas explicitamente no Tratado CE (liberdade de circulação de pessoas, de mercadorias, de prestação de serviços e de estabelecimento).

Os cidadãos da União encontram-se em todo o caso protegidos pelos direitos fundamentais (artigo 17º, nº 2 (ex-8º, nº 2) TCE). Mas também os cidadãos de países terceiros poderão invocar os direitos fundamentais desde que preencham as respectivas condições. Enquanto pessoa não privilegiada com capacidade para intentar

uma acção, qualquer pessoa singular ou colectiva, nos termos do artigo 230º (ex-173º), quarto parágrafo, do TCE pode interpor um recurso de anulação contra um acto das instituições comunitárias perante o Tribunal de Primeira Instância (artigo 225º (ex-168º-A) TCE) que funciona junto do TJCE. Aliás, importa tomar em consideração os fundamentos do recurso de anulação também noutros processos. O recurso de anulação nos termos do artigo 230º (173º, quarto parágrafo) do TCE, pressupõe que o recorrente seja directa e individualmente afectado por um acto jurídico nos termos do artigo 249º (ex-189º), nºs 2 a 4 do TCE, ou por qualquer outro acto que produza efeitos de direito.

Em caso de violação de um direito fundamental, o Tribunal de Justiça declarará nulo o acto impugnado, com efeitos retroactivos e vinculativos.

A jurisprudência do TJCE estabelece de resto **limites** à protecção dos direitos fundamentais. Os direitos fundamentais não são concedidos de forma ilimitada, mas têm de se inserir na estrutura e nos objectivos da Comunidade. Neste contexto, os direitos fundamentais deverão ser sempre considerados na perspectiva da função social da actividade protegida (TJCE, *Internationale Handesgesellschaft*, Col. 1970, 1125). Outras restrições constituem, nos termos da jurisprudência do TJCE, o princípio da proporcionalidade e o respeito do conteúdo essencial desses direitos. Daqui decorre que sempre que a Comunidade intervém no âmbito de um direito fundamental, não poderá lesar nem o princípio da proporcionalidade nem o conteúdo essencial de um direito fundamental (TJCE, *Schräder/Hauptzollamt Gronau*, Col. 1989, 2237, nº 15).

A Comunidade Europeia é em princípio obrigada a respeitar os direitos fundamentais. Os Estados-Membros só estão vinculados ao conteúdo mínimo desses direitos sempre que apliquem o direito comunitário (cf. artigo 10º (ex-5º) TCE); cf. TJCE *Kremzow/Republik Österreich* de 29.5.1997, Col. I-2629, nºs 15, 19).

Na adopção de actos relevantes em termos de direitos fundamentais de direito comunitário derivado, as instituições da Comunidade têm em consideração e referem também as disposições internacionais respeitantes aos direitos do homem sobretudo as normas da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (por exemplo, no segundo considerando da directiva relativa às telecomunicações 97/66/CE do Parlamento e do Conselho, JO L 24 de 30.1.1998, p. 1; por exemplo, Regulamento (CE) do Conselho nº 1035/97 de 2.6.1997 que cria o Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia, JO L 151 de 10.6.1997, p. 1).

2. Codificação, adesão à Convenção Europeia sobre os Direitos do Homem

A fim de reforçar a protecção dos direitos fundamentais na União Europeia, sobretudo o Parlamento Europeu requer a criação das condições jurídicas para uma codificação dos direitos fundamentais a fim de garantir o amplo respeito dos direitos na ordem jurídica comunitária. O Conselho da União Europeia solicitou um parecer do TJCE sobre a questão se a Comunidade Europeia (CE) tem poder para decidir da adesão à Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. Nesse parecer de 28.3.1996 (Col. 1996, I-1759), o TJCE nega essa competência à CE. Essa adesão é inviável em consequência do princípio vigente no direito comunitário que limita os poderes de acção da entidade interessada, o que é igualmente aplicável a acções no domínio do direito internacional. O TJCE considera que artigo 308º (ex-235º) do TCE não constitui uma base suficiente para conferir poderes de acção nesta matéria. A adesão à referida convenção equivaleria a uma modificação do Tratado, dado que "implicaria uma alteração substancial do regime comunitário actual de protecção dos direitos do Homem, na medida em que implicaria a inserção da Comunidade num sistema institucional internacional distinto, bem como a integração do conjunto das disposições da convenção na ordem jurídica comunitária."

3. Modificações introduzidas pelo Tratado de Amesterdão

Com o Tratado de Amesterdão foram alcançados alguns progressos do ponto de vista do respeito dos direitos fundamentais na União Europeia. Já o terceiro considerando remete para o respeito dos direitos humanos na UE.

Está agora consagrado no artigo 6º (ex-F) do TUE que a União assenta, nomeadamente, no respeito dos direitos do Homem para o que poderão ser tomadas medidas, nos termos do artigo 7º (ex-F, nº 1) e paralelamente nos termos do nº 2 do artigo 309º (ex-236º, nº 2), contra os Estados-Membros que violem os princípios consagrados no artigo 6º (ex-F).

A defesa dos direitos humanos pelo TJCE foi melhorada na medida em que foi alargada a sua competência no artigo 46º (ex-L, alínea d) do TUE. Tal é particularmente pertinente no que respeita à defesa dos direitos humanos no domínio, agora integrado no direito comunitário, dos vistos, do asilo, da imigração (novo Título IV, artigo 61º e seguintes (ex-artigo 73º-I e seguintes)) do TCE.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu entende que é seu dever, enquanto instituição comunitária democraticamente

2.1.1.

eleita, velar pela defesa e promoção dos direitos e liberdades fundamentais na União Europeia. O PE já havia apresentado em 10 de Fevereiro de 1977 uma declaração política de princípios relativa ao estabelecimento de direitos fundamentais, adoptada pelo Conselho e pela Comissão e assinada em 5 de Abril de 1977, no Luxemburgo, pelos Presidentes daquelas três instituições. Esta declaração foi posteriormente completada por uma declaração de 1989 (resolução que adopta a declaração dos direitos e liberdades fundamentais), que contém uma ampla lista de direitos fundamentais. Neste documento, os Estados-Membros e as restantes instituições comunitárias são instados a subscrever formalmente esta declaração, o que de resto ainda não sucedeu até ao presente.

Em 10 de Fevereiro de 1994, o Parlamento adoptou uma lista dos direitos do Homem, elaborada pela sua Comissão dos Assuntos Institucionais, que são garantidos no território da União Europeia. Esta lista inspira-se, no essencial, na declaração de princípios de 1989.

Em 1993, a Comissão das Liberdades Públicas e dos Assuntos Internos, criada na sequência do Tratado de Maastricht, elaborou pela primeira vez um relatório anual sobre o respeito dos direitos do Homem no interior da Comunidade, tendo o Parlamento Europeu adoptado uma resolução sobre esta matéria em 11 de Março de 1993.

Desde então o Parlamento Europeu tem aprovado sucessivas resoluções sobre o respeito dos direitos do Homem na União Europeia (pela última vez em JO C 80 de 16.3.1998, p. 43). Nelas reitera a necessidade da adesão da Comunidade à Convenção Europeia dos Direitos do Homem e exorta os Estados-Membros que ainda o não fizeram a abolir a pena de morte. Além disso, tem sublinhado repetidamente a necessidade quer de garantir o respeito dos direitos do homem na União Europeia, quer de aumentar a credibilidade externa da UE através da inserção, nos acordos celebradas com países terceiros, de cláusulas referentes ao respeito dos direitos do Homem. Neste contexto é de referir que um critério essencial para apreciar as candidaturas dos países da Europa Central e Oriental é justamente o respeito dos direitos do Homem. A exigência de integrar no Tratado o Protocolo e a Convenção sobre a Política Social assim como a Carta dos Direitos Sociais Fundamentais não se concretizou com o Tratado de Amesterdão. O Parlamento Europeu solicitara igualmente a adesão da UE à Carta Social do Conselho da Europa.

A CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

BASE JURÍDICA

- A defesa dos direitos fundamentais constitui um dos princípios fundadores da União Europeia e a condição indispensável para a sua legitimidade. O artigo 6.º (ex-artigo F) do Tratado sobre a União Europeia (TUE) enuncia no seu número 1 que "a União assenta nos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de direito, princípios que são comuns aos Estados-Membros", enquanto o número 2 do mesmo artigo lembra que "a União respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de Novembro de 1950, e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário". O Tribunal de Justiça Europeu afirmou repetidamente esta obrigação da União (*2.1.1.).
- O Tratado de Amesterdão introduz no artigo 7.º (ex-artigo F.1) do TUE uma disposição que prevê que "o Conselho, reunido a nível de Chefes de Estado ou de Governo e deliberando por unanimidade, sob proposta de um terço dos Estados-Membros, ou da Comissão, e após parecer favorável do Parlamento Europeu, pode verificar a existência de uma violação grave e persistente, por parte de um Estado-Membro, de algum dos princípios acima enunciados". No caso de uma tal constatação, o Conselho, deliberando por maioria qualificada, poderá decidir privar temporariamente o Estado-Membro em questão de certos direitos decorrentes dos Tratados. O Conselho Europeu de Nice (7-11 de Dezembro de 2000) propôs completar esta disposição através da introdução de um mecanismo de alerta em caso de risco de violação dos princípios fundamentais da UE por parte de um Estado-Membro.

OBJECTIVOS

Na sua reunião de 3 e 4 de Junho de 1999, em Colónia, o Conselho Europeu decidiu elaborar uma Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, na qual "os direitos fundamentais vigentes a nível da União deverão ser reunidos, adquirindo assim maior visibilidade e marcando a sua importância excepcional". O projecto devia estar pronto em tempo útil, antes da reunião do Conselho Europeu prevista para o final de 2000 em Nice. Com base neste projecto, o Conselho Europeu devia propor ao Parlamento Europeu e à Comissão que, juntamente com o Conselho, fizessem a proclamação

solene da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Numa fase posterior, estudar-se-ia a oportunidade e, eventualmente, o modo como a Carta deveria ser integrada nos Tratados.

RESULTADOS

1. Os métodos de trabalho

Para elaborar o projecto de Carta, o Conselho Europeu decidiu reunir uma instância *ad hoc*, composta por representantes de diferentes corpos constituídos. A composição dessa instância, já esboçada em Colónia, foi especificada no Conselho Europeu de Tampere de 15 e 16 de Outubro de 1999. No decorrer da primeira reunião formal, foi-lhe atribuída a designação de "convenção". A convenção conta com 62 membros que se dividem em quatro grupos:

- quinze representantes dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros;
- um representante da Comissão;
- dezasseis membros do Parlamento Europeu;
- trinta membros dos parlamentos nacionais.

Além disso, participaram nos trabalhos da Convenção quatro observadores (dois representantes do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, dois representantes do Conselho da Europa, incluindo um do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem). Os outros órgãos da União Europeia que se pronunciaram foram o Comité Económico e Social, o Comité das Regiões e o Provedor de Justiça Europeu. A estes vem juntar-se uma lista aberta de outros órgãos, grupos sociais ou peritos. Por fim, procedeu-se a uma troca de opiniões nos moldes adequados entre a Convenção ou o seu Presidente e os países candidatos à adesão à União.

As linhas gerais dos métodos de trabalho foram determinadas pelas conclusões do Conselho Europeu de Tampere (15 e 16 Outubro de 1999), com especificações e complementos introduzidos posteriormente pela própria Convenção. Um dos elementos notáveis desses métodos diz respeito à transparência dos trabalhos. Com efeito, o Conselho Europeu de Tampere fixou o princípio da publicidade dos debates e dos documentos apresentados ao longo destes. Assim, todos os documentos da presidência da Convenção, bem como todos os contributos dos participantes e de outros grupos se encontram disponíveis na Internet.

A Convenção concluiu os seus trabalhos e apresentou o projecto de Carta na sua versão final (Doc. CHARTE 50) em 2 de Outubro de 2000, em tempo útil, a fim de permitir ao Conselho Europeu debater o texto no decorrer da

2.1.2.

cimeira informal de 13 e 14 de Outubro de 2000, em Biarritz, onde este deu o seu parecer favorável. De igual modo, o Parlamento Europeu também se pronunciou favoravelmente sobre o texto (14 de Novembro de 2000 [1]). A 7 de Dezembro de 2000, a Carta dos Direitos Fundamentais foi proclamada pelas três instituições (Comissão, Conselho, Parlamento Europeu) no Conselho Europeu de Nice. Não foi introduzida qualquer referência no Tratado.

2. O conteúdo da Carta

Os direitos em questão repartem-se em três tipos:

- *os direitos cívicos*: direitos do Homem e direitos do procedimento jurídico, tais como garantidos pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem estabelecida pelo Conselho da Europa;
- *os direitos políticos*, que são próprios da cidadania europeia criada pelos Tratados;
- *os direitos económicos e sociais*, que retomam os direitos enunciados pela Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, adoptada, em 9 de Dezembro de 1989, na Cimeira de Estrasburgo, pelos Chefes de Estado e de Governo dos onze Estados-Membros, sob a forma de uma declaração.

Na Carta, os direitos são classificados em seis capítulos. Um sétimo capítulo define as disposições gerais.

A Carta reúne, portanto, num mesmo texto todos os direitos das pessoas, implementando desta forma o princípio da indivisibilidade dos direitos fundamentais e rompendo com a distinção, até então observada nos textos europeus e internacionais, entre direitos cívicos e políticos, por um lado, e direitos económicos e sociais, por outro. A Carta enumera o conjunto dos direitos relativos a alguns grandes princípios: a dignidade humana, as liberdades fundamentais, a igualdade entre as pessoas, a solidariedade, a cidadania e a justiça.

No respeito pelo princípio da universalidade, os direitos enumerados na Carta são, na sua maioria, atribuídos a todas as pessoas, independentemente da sua nacionalidade ou do seu local de residência. O mesmo já não se passa com os direitos ligados directamente à cidadania da União, que são atribuídos apenas aos cidadãos (como a participação na eleições do Parlamento Europeu ou nas eleições municipais) ou com os direitos relativos a uma qualidade específica (direitos das crianças, direitos dos trabalhadores para certos direitos sociais, por exemplo).

O texto visa responder aos problemas que decorrem do desenvolvimento actual e futuro das tecnologias de informação ou da engenharia genética quando são consagrados direitos como a protecção de dados

pessoais ou os direitos ligados à bio-ética. Responde igualmente às legítimas solicitações contemporâneas de transparência e imparcialidade no funcionamento da administração comunitária, consagrando o direito de acesso aos documentos administrativos das instituições comunitárias ou o direito a uma boa administração, que sintetiza a jurisprudência do Tribunal nesta matéria.

3. O estatuto e o alcance da Carta

Em princípio, a Carta foi estabelecida numa base de consolidação do direito em vigor, isto é, reúne os direitos fundamentais, tal como reconhecidos pelos Tratados comunitários, os princípios constitucionais comuns aos Estados-Membros, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, bem como pelas Cartas Sociais da UE e do Conselho da Europa.

Fica claramente determinado que a Carta visa unicamente proteger os direitos fundamentais das pessoas por oposição aos actos das Instituições da União e dos Estados-Membros em aplicação dos Tratados da União.

Quando a ideia da redacção de uma Carta dos Direitos Fundamentais foi lançada, o seu estatuto não foi fixado. Este será posteriormente examinado, após a proclamação do texto. No âmbito do processo do "pós-Nice", o Conselho Europeu irá decidir se a Carta deve ou não ser integrada nos Tratados, o que lhe conferirá então um valor jurídico vinculativo para os Estados-Membros e as instituições comunitárias.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu acolheu muito favoravelmente a decisão do Conselho Europeu de Colónia. Há já vários anos que o Parlamento defende a importância de uma codificação dos direitos fundamentais (ver, por exemplo, a resolução sobre a Constituição da União Europeia de 10 de Fevereiro de 1994 e a relativa à elaboração de uma Carta dos Direitos Fundamentais). Na sua resolução sobre o Conselho Europeu de Colónia de 16 de Setembro de 1999, o Parlamento considerou que esta Carta constitui "uma das suas prioridades de natureza constitucional", sublinhando "a necessidade de uma abordagem aberta e inovadora no tocante ao carácter da Carta, à natureza dos direitos que nela deverão figurar, bem como à sua função e respectivo estatuto na evolução constitucional da União". Saúda a decisão do Conselho Europeu de convocar a Convenção e enuncia os seus votos políticos, entre outros, desejando que a Carta:

- seja integralmente dotada de um carácter jurídico obrigatório através da sua incorporação no Tratado da União ("Uma Carta que constituísse meramente uma proclamação não-vinculativa e que se

- circunscrevesse a uma simples enumeração dos direitos existentes acabaria por desiludir as legítimas expectativas dos cidadãos.");
- só seja passível de alteração pelo mesmo processo aplicado aquando da sua elaboração, respeitando portanto o direito formal do parecer favorável do Parlamento Europeu;
 - contenha uma cláusula que exija a aprovação do Parlamento Europeu relativa a eventuais restrições sobre os direitos fundamentais;
 - reconheça a indivisibilidade dos direitos fundamentais, alargando o seu campo de aplicação a todas as instituições e a todos os órgãos da União Europeia, bem como a todas as suas políticas, incluindo as que decorrem dos segundo e terceiro pilares, no âmbito das competências e funções que lhe foram confiadas pelos Tratados;
 - vincule os Estados-Membros no caso da aplicação ou transposição das disposições do direito comunitário.

De certa forma, esta resolução era o mandato confiado pelo Parlamento à sua delegação na Convenção encarregada de redigir a Carta.

O Parlamento Europeu está convencido que a implementação de um catálogo europeu vinculativo dos direitos fundamentais dos seus cidadãos "irá contribuir para a definição de um património colectivo de valores e de princípios, assim como de um sistema partilhado de direitos fundamentais, no qual os cidadãos se revejam e que inspire as políticas da União". Esta Carta "conferirá ao processo de integração europeia um fundamento jurídico e ético mais sólido, clarificará a base comum que existe no plano do Estado de direito e contribuirá para o aumento da transparência e clareza para o cidadão".

Na sua resolução de 14 de Dezembro de 2000, o Parlamento teve de reconhecer que os seus pedidos não eram aceites pelo Chefes de Estado e de Governo reunidos em Nice. Sublinhou que "se regozija com a proclamação da Carta dos Direitos Fundamentais, mas lamenta o facto de a mesma não ter sido incorporada nem mencionada no novo Tratado". De igual modo, o Parlamento sublinhou que as iniciativas inscritas na ordem de trabalhos do "pós-Nice", *inter alia* para a integração da Carta nos Tratados, seriam "de uma importância vital".

PROCEDIMENTO (REFERÊNCIAS)

[1] Procedimento de parecer favorável: AVC/2000/2233

O CIDADÃO DA UNIÃO E OS SEUS DIREITOS

BASE JURÍDICA

Artigos 17.º a 22.º (8.º a 8.º-E) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

- Inspirado nas liberdades previstas no âmbito dos Tratados relativamente à circulação de pessoas, o propósito de instituir uma cidadania europeia dotada de direitos e deveres bem definidos remonta aos anos 60. Na sequência dos trabalhos preparatórios iniciados em meados dos anos 70, o projecto foi integrado no contexto da União Europeia em 1990. Com a entrada em vigor do Tratado da União Europeia, em cujo artigo B (actual artigo 2.º) a "cidadania da União" é mencionada como objectivo a atingir, foi a mesma incorporada no Tratado CE, deste se tornando parte integrante - Artigos 17.º a 22.º
- Por analogia com o conceito de cidadania nacional, a cidadania da União deverá designar uma relação vinculativa entre os cidadãos e a União Europeia, definida com base em direitos, deveres e a participação política dos cidadãos. Tal deverá pôr termo à discrepância existente entre a crescente amplitude das medidas comunitárias que afectam os cidadãos da CE e o facto de a garantia de direitos e deveres, bem como a participação nos processos democráticos, se processarem quase exclusivamente a nível nacional. Cumpre incrementar a identificação dos cidadãos com a UE, assim como promover uma opinião pública política europeia, uma consciência política europeia e uma identidade europeia.
- Paralelamente, há que reforçar a defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos Estados-Membros (Artigo 2.º (ex-artigo B), terceiro travessão, do TUE). Por fim, ainda, a cidadania da União Europeia pode constituir fonte de legitimação da UE.

REALIZAÇÕES

Nos termos do disposto no artigo 17.º (ex-artigo 8.º) do TCE, a qualidade de cidadão da União é reconhecida a qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro, sendo esta última definida com base na aplicação da legislação nacional desse Estado-Membro. A cidadania da União complementa a cidadania nacional e comporta um conjunto de direitos e deveres que vêm associar-se aos que decorrem da qualidade de cidadão de um Estado-Membro.

O estatuto de cidadania da União implica para todos os cidadãos da União:

- o direito à livre circulação e o direito à permanência no território dos Estados-Membros (*2.3.0.);

- o exercício da capacidade eleitoral activa e passiva nas eleições para o Parlamento Europeu e nas eleições autárquicas do Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais do Estado-Membro em questão (*2.4.0.);
- o direito à concessão de protecção, no território de países terceiros (não membros da UE) em que o Estado-Membro de que é nacional não se encontra representado, por parte das autoridades diplomáticas e consulares de um outro Estado-Membro da CE, nas condições aplicáveis aos nacionais do Estado-Membro em causa;
- o direito de petição ao Parlamento Europeu e o direito de recurso a um Provedor de Justiça nomeado pelo Parlamento Europeu para conhecer dos casos de má administração na actuação das Instituições e organismos comunitários, com excepção das instâncias jurisdicionais. Estes procedimentos são regidos pelos artigos 194.º e 195.º (ex-artigos 138.º-D e 138.º-E) do TCE (*1.3.14. e 2.5.0.).

O grau de realização da cidadania da União até à data alcançado deve-se preponderantemente (excepção feita à capacidade eleitoral) a uma mera sistematização de direitos já existentes (sobretudo no referente à liberdade de circulação, ao direito de permanência e ao direito de petição), assistindo-se, agora, à sua consagração no direito primário em nome de um projecto político.

Contrariamente ao observado relativamente à noção de Constituição existente nos Estados europeus desde a proclamação, em França, da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, à cidadania da União não se encontram associadas quaisquer garantias específicas em matéria de direitos fundamentais. Embora o n.º 2 do Artigo 6.º (n.º 2 do ex-artigo F) do TUE preveja que a "União respeitará" os direitos fundamentais consagrados na Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, bem como pelas "tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros", enquanto princípios gerais do direito comunitário, o referido artigo não remete, todavia, para o estatuto jurídico da cidadania da União (relativo ao direitos fundamentais da União *2.1.0).

Não obstante o enunciado do n.º 2 do Artigo 17.º (ex-artigo 8.º) do TCE, a cidadania da União não comporta, até à data, quaisquer deveres para os cidadãos da União, o que representa uma diferença substancial relativamente à cidadania dos Estados-Membros.

O segundo parágrafo do Artigo 22.º (segundo parágrafo do ex-artigo 8.º-E) do TCE e o Artigo 48.º (ex-artigo N) do TUE constituem instrumentos que viabilizam o desenvolvimento gradual da cidadania da União,

concedendo, assim, aos cidadãos da União uma melhoria do seu estatuto jurídico a nível europeu.

Alterações introduzidas com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão

O Tratado de Amesterdão melhorou e clarificou a cidadania da União.

- O artigo 17.º, n.º 1 (ex-artigo 8.º, n.º 1) afirma agora claramente que a cidadania da União é complementar da cidadania nacional mas não a substitui.
- O artigo 18.º, n.º2 (ex-artigo 8ª-A, n.º2), sobre o procedimento seguido pelo Conselho na adopção de disposições destinadas a facilitar o exercício dos direitos de cidadania da União, remete agora explicitamente para o processo de co-decisão nos termos do artigo 251.º (ex-artigo 189.º-B) TCE, também alterado.
- Ao abrigo do artigo 21.º (ex-artigo 8.º-D), terceiro parágrafo TCE, qualquer cidadão da União pode dirigir-se por escrito a qualquer das instituições ou órgãos da Comunidade numa das línguas dos Estados-Membros. Desta forma foi criado um direito adicional de petição, paralelo ao direito de petição ao Parlamento e à criação do Provedor nos termos do artigo 21.º (ex-artigo 8.º-D), primeiro e segundo parágrafos TCE em conjugação com os artigos 194.º ou 195.º (ex-artigo 138.º-D ou 138.º-E) TCE.
- Segundo o artigo 255.º (ex-artigo 191.º-A) do TCE, todos os cidadãos da União e todas as pessoas singulares ou colectivas que residam ou tenham a sua sede social num Estado-Membro têm agora direito de acesso aos documentos do Parlamento, do Conselho e da Comissão, sob determinadas condições.

Os direitos dos cidadãos da União serão retomados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, cuja proclamação está prevista para Dezembro de 2000.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Mercê das suas iniciativas políticas e das suas resoluções, o Parlamento Europeu tem, desde sempre, chamado a atenção do Conselho, da Comissão e dos Estados-Membros para a necessidade de conceber uma política que associe os cidadãos europeus à realização de uma comunidade viva e capaz de responder às aspirações dos povos europeus.

Nas eleições para o Parlamento Europeu previstas no artigo 19.º, n.º2 (ex-artigo 8.º-B, n.º2) e 190.º (ex-artigo 138.º) TCE, os cidadãos da União exercem um dos direitos essenciais da sua cidadania da União, o direito de participação democrática no processo de decisão política europeu.

O Parlamento Europeu propôs-se, desde o início, dotar a instituição da cidadania da União de amplos direitos, propugnando a determinação da cidadania da União autonomamente a nível comunitário, a fim de conferir aos cidadãos da União um estatuto autónomo. Por outro lado, preconizou desde sempre a consagração, no direito primário, dos direitos fundamentais e dos direitos humanos, reclamando, ainda, o direito de os cidadãos da União interporem recurso junto do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, no caso de violação desses direitos por parte das Instituições da União ou de um Estado-Membro (Resolução de 21 de Novembro de 1991).

No contexto da elaboração do Tratado de Amesterdão, o Parlamento Europeu reclamou, mais uma vez, a ampliação dos direitos relacionados com a cidadania da União e criticou o facto de o Tratado de Amesterdão não constituir um progresso suficiente em termos de conteúdo da cidadania da União, nem no que respeita aos direitos individuais, nem aos direitos colectivos. Uma das reclamações do Parlamento ainda não satisfeitas prende-se com a realização do princípio da igualdade de oportunidades e da proibição da discriminação, através de medidas adoptadas por maioria qualificada (Resolução de 11 de Junho de 1997).

LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS

BASE JURÍDICA

- Artigo 14º (7º-A) do Tratado CE; criação do mercado interno, nomeadamente para a livre circulação das pessoas.
- Artigo 18º (8º-A) do Tratado CE; direito dos cidadãos da União de circularem e permanecerem livremente no território dos Estados-Membros.
- Artigo 61º (73º-I) e seguintes TCE, novo Título IV (IIIbis) "Vistos, Asilo, Imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas".

OBJECTIVOS

A livre circulação de pessoas e a abolição de controlos nas fronteiras internas fazem parte de um conceito mais amplo, o do mercado interno, que não admite a existência de fronteiras internas ou de obstáculos à liberdade de circulação das pessoas.

O conceito da liberdade de circulação sofreu desde os primórdios uma alteração de sentido. Nas primeiras disposições pertinentes tratava-se exclusivamente da liberdade de circulação dos particulares enquanto sujeitos económicos, quer como trabalhadores assalariados, quer como prestadores de serviços. Este conceito, na origem meramente económico, foi sendo progressivamente alargado no sentido de uma generalização compatível com o ideal de cidadania europeia, independente de qualquer actividade remunerada, bem como de qualquer distinção em função da nacionalidade. O mesmo se aplica a nacionais de países terceiros pois, conseqüentemente, após a abolição dos controlos nas fronteiras internas, deixou de ser possível a verificação da nacionalidade.

REALIZAÇÕES

1. Situação actual

a. Área de Schengen

O acontecimento mais significativo no domínio da livre circulação de pessoas foi a conclusão dos dois **Acordos de Schengen** (Acordo Schengen de 14 de Junho de 1985 e Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 19 de Junho de 1990, tendo esta última entrado em vigor em 26 de Março de 1995). A Convenção foi até à data assinada por treze Estados-Membros, não participando a Irlanda e a Grã-Bretanha que fizeram uso da cláusula de "opting out" que lhes permite aplicar extractos seleccionados do acervo de Schengen. Desde que, em 1 de Abril de 1998, a Convenção entrou em vigor na Itália e na Áustria, deixaram de fazer-se controlos nas fronteiras internas de todos os países signatários, com excepção da Grécia.

Foi concedido aos cinco membros da União do Passaporte Nórdico o estatuto de observador. A Dinamarca, a Finlândia e a Suécia tornaram-se membros de pleno direito do Acordo no final de 1996, ao passo que a Islândia e a Noruega têm o estatuto de membros associados.

A convenção tem por objectivo suprimir nas fronteiras internas os controlos para todas as pessoas e é acompanhada de medidas que visam reforçar os controlos nas fronteiras externas. Estas compreendem uma política comum de vistos, a possibilidade de examinar os pedidos de asilo, a cooperação policial e judicial e o intercâmbio de informações. Nas fronteiras externas, todos os cidadãos da UE podem entrar na área de Schengen mediante a simples apresentação de um bilhete de identidade ou passaporte. Os cidadãos dos países terceiros, incluídos numa lista comum de países não membros cujos cidadãos necessitam de um visto de entrada, têm direito a um visto único válido para toda a área de Schengen. Contudo, cada Estado-Membro é livre de exigir um visto de entrada aos cidadãos de outros países terceiros. As forças policiais cooperarão entre si na detecção e prevenção do crime e têm direito a perseguir criminosos em fuga e traficantes de droga no território de um país vizinho signatário do Acordo de Schengen. Essencial para o funcionamento eficaz da Convenção é a medida técnica compensatória representada pelo Sistema de Informação Schengen (SIS) que fornece informações sobre a entrada de cidadãos dos países terceiros, a emissão de vistos e a cooperação policial. O acesso ao SIS está reservado essencialmente à polícia e às autoridades responsáveis pelos controlos nas fronteiras.

b. Área da União Europeia

Dado que a Convenção de Schengen ainda não é efectivamente aplicada em todos os Estados-Membros da União, devemos considerar o território da União no seu todo separadamente da área de Schengen.

- **Direito de residência:** a fim de transformar a Comunidade numa área de verdadeira mobilidade e liberdade de circulação para todos os cidadãos comunitários, o Conselho adoptou três directivas que garantem o direito de residência a determinadas categorias de pessoas que não exercem uma actividade profissional: Directiva 90/365/CEE relativa ao direito de residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua actividade profissional (**reformados**), Directiva 90/364/CEE relativa ao direito de residência, que abarca **todas as pessoas** que já não beneficiam do direito de residência ao abrigo do direito comunitário e Directiva

90/366/CEE relativa ao direito de residência dos **estudantes** no âmbito do exercício do direito à formação profissional. As directivas obrigam os Estados-Membros a conceder o direito de residência às pessoas em questão e a alguns dos seus familiares, na condição de que disponham de recursos financeiros suficientes e, por conseguinte, não representem um encargo para os regimes de segurança social dos Estados-Membros e estejam cobertas por um seguro de doença. Os direitos previstos na legislação acima referida estão sujeitos às limitações justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública.

- **Os familiares:** o cônjuge e os descendentes menores de 21 anos, seja qual for a sua nacionalidade, têm o direito de se instalar com o **trabalhador nacional de um Estado-Membro** empregado no território de outro Estado-Membro (Regulamento (CEE) nº 1612/68, Directiva 73/148/CEE, Directiva 90/364/CEE, Directiva 90/365/CEE, Directiva 93/96/CEE). Contudo, os direitos dos familiares decorrem e não são independentes do direito do cidadão da UE na respectiva família, e este último deve ter exercido efectivamente o seu direito de livre circulação. Se os familiares não forem cidadãos da UE o Estado-Membro de residência pode exigir-lhes um visto de entrada.

- **Cidadãos de países terceiros:** as questões referentes à imigração são tratadas a nível intergovernamental, ao abrigo das disposições relativas à cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos do Tratado da União Europeia (anteriormente artigos K a K.9, depois do Tratado de Amesterdão o novo Título IV TCE), e serão em breve do âmbito da Comunidade Europeia. Os nacionais dos países terceiros estão sujeitos actualmente, na passagem das fronteiras internas da UE, aos controlos de cada Estado-Membro e o seu direito de entrada e residência no território dos Estados-Membros rege-se pelas legislações nacionais, podendo-lhes ser exigido um visto.

Nos termos dos artigos 300º e 310º (228º e 238º) do TCE, foram concluídos diversos **acordos com países terceiros** que facilitam a circulação dos nacionais desses países na Comunidade, nomeadamente com os países da AECL, os Estados ACP, a Turquia, os países do Magrebe e, mais recentemente, os países da Europa Central e Oriental, particularmente os candidatos à adesão.

2. Restrições à liberdade de circulação

Os direitos inerentes à livre circulação de pessoas estão sujeitos às limitações justificadas por razões de segurança pública, ordem pública e saúde pública : artigo

39º(48º), nº 3, artigo 46º(56º), nº 1, e artigo 55º (66º) do Tratado CE. Estas excepções devem ser interpretadas no sentido estrito e os limites do seu exercício e alcance são fixados pelos princípios gerais do direito, como o princípio da não discriminação, da proporcionalidade e da protecção dos direitos fundamentais.

3. Aspectos externos da livre circulação

a. Convenção de Dublin

A Convenção relativa ao direito de asilo e ao estatuto dos refugiados entrou em vigor em 1.9.1997 nos "antigos 12 Estados-Membros da UE", em 1.10. na Áustria e na Suécia, em 1.1.1998 na Finlândia. A Convenção estabelece o princípio da responsabilidade de um único Estado-Membro pela apreciação dos pedidos de asilo.

b. Política de vistos

O anterior artigo 100º-C do Tratado CE estipulava que o Conselho determinasse quais os países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de visto para transporem as fronteiras externas da União Europeia. Um passo importante no sentido da harmonização da política de vistos da Comunidade foi a adopção do Regulamento (CE) nº 2317/95 que determina quais os países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros e do Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto. O fundamento da política de vistos mudou, após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão e das alterações correlativas do TCE, pelas quais o artigo 100º-C TCE se tornou parte integrante do novo Título IV do TCE, artigos 61º a 70 TCE.

4. Medidas em preparação

a. Incorporação de Schengen e outras áreas da JAI no " pilar comunitário" pelo Tratado de Amesterdão

Até ao presente a Convenção de Aplicação de Schengen fazia parte da cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos (JAI) no âmbito da União Europeia. Não era portanto um elemento do direito comunitário, antes assumia apenas a forma de cooperação entre os governos (carácter intergovernamental). Um Protocolo ao Tratado de Amesterdão prevê a integração do acervo de Schengen num novo Título IV (novos artigos 61º e seguintes)"Vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas" do Tratado CE. Dessa forma é "comunitarizada" uma grande parte da matéria Schengen. Por seu turno, a cooperação policial e judiciária continua a pertencer ao nível intergovernamental. Relativamente ao novo Título IV do TCE, a Dinamarca, o Reino Unido e a Irlanda produziram reservas ao Tratado de Amesterdão.

Com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, o Conselho ocupa a posição do Comité Executivo da Convenção de Schengen. Segundo as disposições do mesmo Título IV é também o Conselho que, "a fim de criar progressivamente um espaço de liberdade, de segurança e de justiça", adoptará, no prazo de cinco anos, as medidas destinadas a assegurar a livre circulação de pessoas em matéria de vistos, asilo, imigração e outras políticas relacionadas com a livre circulação de pessoas, visando que os cidadãos da União bem como os nacionais de países terceiros não sejam controlados ao transporem as fronteiras internas. Da mesma forma o Conselho deve estatuir sobre uma execução uniforme dos controlos de pessoas nas fronteiras externas, uma concessão uniforme de vistos e a concessão da liberdade de circulação no espaço interno aos nacionais de países terceiros. Estas medidas de direito derivado foram abordadas pelo Conselho na sua resolução relativa às prioridades de 18.12.1997.

Com a comunitarização de partes da JAI, o TJCE assume novas competências, pois as medidas no âmbito do novo Título IV TCE são susceptíveis de recurso, na medida em que não se refiram, nos termos do nº 2 do (novo) artigo 68º do TCE à eliminação dos controlos nas fronteiras e à manutenção da segurança e ordem públicas.

b. Proposta de directiva do Conselho para a eliminação dos controlos de pessoas nas fronteiras internas

A proposta de directiva pretende eliminar os controlos de pessoas nas fronteiras internas para além do âmbito de aplicação da Convenção de Schengen, válidas para todas as pessoas independentemente da sua nacionalidade, e que não devem ser limitadas a determinados postos fronteiriços. Só em determinadas situações de excepção os Estados-Membros poderão requerer a reintrodução de controlos. A proibição dos controlos inclui a abolição das formalidades fronteiriças, bem como dos controlos executados por empresas de transporte "mandatadas". Contrariamente ao originalmente previsto, a directiva não entrou em vigor em finais de 1996, tendo sido apresentada ao Conselho, em Março de 1997, uma proposta alterada da Comissão.

c. Proposta de directiva do Conselho relativa à liberdade de circulação dos nacionais de países terceiros no interior da Comunidade

A directiva visa conceder aos nacionais de países terceiros a liberdade de circulação no interior da Comunidade desde que residam legalmente num Estado-Membro. Essa liberdade ainda não existe pois - contrariamente ao que sucede com os nacionais dos

Estados-Membros - as viagens de nacionais de países terceiros apenas podem ser autorizadas de acordo com as leis dos diversos Estados-Membros. Para ultrapassar este obstáculo, terá de ser reconhecido nomeadamente igual valor aos vistos e autorizações de residência dos vários Estados-Membros, acabando por ser instituído um visto comunitário único. Esta directiva permitirá, por exemplo, evitar-se a discriminação entre membros da mesma família com nacionalidades diferentes que pretendem viajar em conjunto pelo território da União Europeia e evitar os problemas dos trabalhadores com a nacionalidade de um país terceiro que trabalham legalmente num país mas são destacados para outro Estado-Membro.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento pretende assegurar a máxima liberdade de circulação a todas as pessoas no interior do território da União. Esta é uma condição essencial para o funcionamento do mercado interno nos termos do artigo 14º, nº 2 (7º-A, nº2) TCE. Nas fronteiras internas não devia existir distinção entre livre circulação de nacionais da Comunidade e nacionais de terceiros países. A liberdade de circulação é um dos direitos humanos fundamentais; qualquer restrição dessa liberdade impede o acesso de nacionais de terceiros países ao mercado interno e, portanto, o seu funcionamento.

O Parlamento entende que, embora a abolição das fronteiras internas requeira algumas medidas de acompanhamento, tal não deve servir de pretexto para a introdução de controlos sistemáticos nas regiões fronteiriças ou para o encerramento hermético das fronteiras externas.

Para dar mais peso à sua concepção, o Parlamento Europeu intentou, por exemplo, em 1993, uma acção por omissão contra a Comissão (ao abrigo do artigo 232º (175º) TCE, processo C 445/93), porque não apresentara as propostas adequadas para a livre circulação de pessoas na União Europeia. Um grupo de alto nível, constituído para averiguar as dificuldades jurídicas, administrativas e práticas dos cidadãos no exercício da sua liberdade de deslocação, apresentou relatório à Comissão em 1997. O grupo enunciou toda uma série de medidas aptas a melhorar as condições de exercício da liberdade de circulação.

CAPACIDADE ELEITORAL ACTIVA E PASSIVA

BASE JURÍDICA

- Artigos 19º (8º-B) e 189º a 191º (137º a 137-A) do Tratado CE.
- Directiva 93/109/CE que estabelece o sistema de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu.
- Directiva 94/80/CE que estabelece as regras do exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas.
- Acto relativo à eleição dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio universal directo, de 20 de Setembro de 1976.
- Leis eleitorais dos Estados-Membros

OBJECTIVOS

1. Direito de voto - Generalidades

O artigo 19º (8º-B) do Tratado CE prevê a capacidade eleitoral activa e passiva de todos os cidadãos dos Estados-Membros nas eleições para o Parlamento Europeu e para as autarquias no país de residência - independentemente de possuírem ou não a respectiva nacionalidade - nas mesmas condições que se aplicam aos nacionais desse país. Estes direitos constituem uma aplicação do princípio da igualdade e da não discriminação entre os nacionais de um Estado-Membro e os nacionais de outro Estado-Membro da União que nele residam, complementando, igualmente, os direitos estabelecidos no artigo 18º (8º-A) do Tratado CE relativos à liberdade de circulação e de permanência. O artigo 19º do Tratado CE visa fundamentalmente suprimir a condição da nacionalidade, à qual, até à data, se encontrava associado o exercício da capacidade eleitoral activa e passiva na maioria dos Estados-Membros. Tal contribui para uma melhor integração dos cidadãos da União no respectivo país de acolhimento.

2. Direito de voto nas eleições para o Parlamento Europeu

Nos termos do disposto no nº 4 do artigo 190º (nº 3 do artigo 138º) do Tratado CE, cumpre ao Parlamento Europeu elaborar projectos destinados a permitir a eleição por sufrágio universal directo, segundo um processo uniforme em todos os Estados-Membros. Até à entrada em vigor de um processo eleitoral uniforme, o processo eleitoral será regulado, em cada um dos Estados-Membros, pelas disposições nacionais (nº 2 do artigo 7º do Acto relativo à eleição dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio universal directo).

A elaboração de um processo eleitoral uniforme aplicável às eleições para o Parlamento Europeu visa o reforço da autoridade política do PE e a consolidação da sua

legitimidade democrática, com vista à concretização de uma verdadeira União Europeia e ao reforço da consciência dos cidadãos de pertença a uma sociedade europeia comum.

REALIZAÇÕES

1. Direito de voto nas eleições autárquicas

A Directiva 94/80/CE que estabelece as regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas concede a todos os cidadãos da UE o exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas do Estado-Membro de residência, sem, no entanto, suprimir o direito de eleger e ser eleito no Estado-Membro de que o cidadão da União é nacional, o que implica o alargamento das possibilidades de intervenção dos cidadãos da União visados. Para efeitos de salvaguarda de interesses nacionais próprios, os Estados-Membros podem determinar a elegibilidade exclusiva dos respectivos nacionais para o exercício de atribuições do executivo das autarquias locais. Segundo algumas regulamentações eleitorais nacionais, a capacidade eleitoral é também exclusiva no caso de determinados referendos, distintos das eleições autárquicas. Tal não poderá, todavia, restringir, para além do necessário, a possibilidade de exercício de capacidade eleitoral passiva dos cidadãos de outros Estados-Membros. No atinente ao acesso às eleições autárquicas, todos os cidadãos da UE são, por princípio, tratados como nacionais ao abrigo da directiva em referência. Disposições derogatórias - ou seja, um período mínimo de residência superior como pressuposto para o acesso às eleições autárquicas - podem abrançar os Estados-Membros em que a proporção de cidadãos da CE que nele residem sem que tenham a sua nacionalidade e que gozam de capacidade eleitoral seja superior a 20% da população total: é actualmente o caso do Luxemburgo, bem como da Bélgica em certas autarquias (em função de determinadas especificidades e de relações de equilíbrio entre os diferentes grupos nacionais da população).

Todos os Estados-Membros transpuseram a referida Directiva para o direito nacional.

2. Eleições para o Parlamento Europeu

Não obstante as tentativas reiteradamente envidadas pelo Parlamento Europeu, o processo eleitoral uniforme aplicável às eleições para o Parlamento Europeu não assumiu ainda forma concreta, razão pela qual aquele continua a ser regulado pelas disposições nacionais aplicáveis (nº 2 do artigo 7º do Acto relativo à eleição dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio

2.4.0.

universal directo). Exceptuando a Grã-Bretanha (sem a Irlanda do Norte), em que vigora o sistema de escrutínio maioritário, o sistema aplicável em todos os Estados-Membros é o da representação proporcional. Estas divergências, por um lado, e o requisito de deliberação por unanimidade no seio do Conselho e de uma maioria absoluta do Parlamento Europeu para efeitos de aprovação do respectivo acto jurídico (nº 4, segundo parágrafo, do artigo 190º do Tratado CE) ilustram as dificuldades enfrentadas na via da consecução de um processo eleitoral uniforme. O anterior nº 3 do artigo 138º (agora nº 4 do artigo 190º) do Tratado CE foi modificado pelo Tratado de Amesterdão, o que significa que já não existe uma exigência estrita quanto a um processo eleitoral uniforme, sendo admitido um processo baseado em princípios comuns a todos os Estados-Membros. Podem, pois, esperar-se progressos, também mercê da mais recente evolução política na Grã-Bretanha, no sentido do estabelecimento de uma uniformização do processo eleitoral para o Parlamento Europeu.

A Directiva 93/109/CE que estabelece o sistema de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu faculta a todos os cidadãos da União a liberdade de optarem por uma participação nas eleições para o PE (exercício da capacidade eleitoral activa e passiva) no respectivo Estado-Membro de origem ou no Estado-Membro de residência, quando estes não sejam coincidentes. À participação nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência são aplicáveis as mesmas condições que aos nacionais do Estado-Membro de residência. Susceptíveis de aplicação de disposições derogatórias são os Estados-Membros em que a percentagem de estrangeiros residentes cidadãos da UE for consideravelmente superior à média (percentagem de 20% relativamente ao conjunto do eleitorado), podendo, nesse caso, ser exigido um período de residência superior ao requerido no caso de cidadãos nacionais do Estado-Membro em causa.

Entretanto todos os Estados-Membros procederam à transposição da directiva em referência.

Determinados aspectos das eleições para o Parlamento Europeu são regulados no Acto de 20 de Setembro de 1976, como, por exemplo, o período uniforme em que devem realizar-se as eleições, bem como determinadas condições e/ou incompatibilidades para a elegibilidade como deputado do PE. Também o Tratado CE contém algumas disposições. O nº 2, primeiro parágrafo, do artigo 190º (nº 2, primeiro parágrafo, do artigo 138º) do Tratado CE regulamenta a distribuição de mandatos no Parlamento Europeu pelos Estados-Membros. Nos termos do nº 2, segundo parágrafo, do artigo 190º, em

caso de alteração desta disposição - por exemplo, por via de um Tratado relativo à adesão de outros Estados-Membros à União Europeia - "o número de representantes eleitos em cada Estado-Membro deve assegurar a representação adequada dos povos dos Estados reunidos na Comunidade". O número total de mandatos no PE deve cingir-se a 700, em conformidade com o disposto no artigo 189º (137º), segundo parágrafo, do Tratado CE.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU**1. Exercício do direito de voto nas eleições autárquicas**

No âmbito de diversas resoluções, o Parlamento Europeu lamentou ser apenas detentor do direito de consulta, não dispondo de qualquer poder de co-decisão no respeitante aos actos jurídicos a adoptar ao abrigo do nº 2 do artigo 19º (nº 2 do artigo 8º-B) do Tratado CE, actos esses que o afectam directamente. A situação manteve-se mesmo após a aprovação do Tratado de Amesterdão.

Nas suas resoluções sobre o projecto de directiva relativa ao exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas, o Parlamento Europeu pugna pela aprovação de um número tão diminuto quanto possível de derrogações à igualdade de tratamento entre os eleitores nacionais e não nacionais relativamente ao exercício da capacidade eleitoral activa e passiva.

2. Eleições para o Parlamento Europeu

O Parlamento Europeu pugna, desde há muito tempo, por um processo eleitoral uniforme para as eleições europeias, que deverá substituir as leis eleitorais nacionais.

A elaboração de um processo eleitoral uniforme para as eleições para o Parlamento Europeu pretende reforçar a autoridade política do PE, consolidar a sua legitimidade democrática com vista à realização de uma verdadeira União Europeia e reforçar a consciência dos cidadãos de pertencerem a uma sociedade europeia comum. Nesse sentido, em Julho de 1998, o Parlamento Europeu transmitiu ao Conselho um projecto relativo a um processo eleitoral uniforme, nos termos do nº 4 do artigo 190º do Tratado CE. Graças à alteração, pelo Tratado de Amesterdão, do antigo artigo 138º do Tratado CE e à recente evolução política na Grã-Bretanha no que respeita ao escrutínio maioritário, único país em que este sistema ainda vigora, parece estar finalmente aberto, após 40 anos, o caminho para um processo eleitoral uniforme a aplicar nas eleições para o PE. No essencial, o projecto prevê que, em cada Estado-Membro, a eleição dos membros do PE se efectue por listas, de acordo com um sistema de representação proporcional; que, a partir de 2004, os Estados-Membros instituíam círculos eleitorais que permitam um melhor contacto entre os

deputados e os eleitores, sem que, contudo, seja posto em causa o princípio da proporcionalidade, já que os eleitos são deputados de todo o povo e não dos eleitores do seu círculo; são ainda admissíveis cláusulas de exclusão na base da percentagem até 5% dos votos expressos; a partir de 2009, 10% de todos os mandatos de deputado ao Parlamento Europeu serão atribuídos segundo os resultados apurados num único círculo eleitoral abrangendo toda a União; deixará de ser possível que um deputado seja simultaneamente membro de um parlamento nacional e do Parlamento Europeu. Após a sua aprovação pelo Parlamento Europeu, este projecto terá de ser adoptado unanimemente pelo Conselho, nos termos do artigo 190º do Tratado CE, e ratificado pelos Estados-Membros.

DIREITO DE PETIÇÃO DOS CIDADÃOS DA UNIÃO EUROPEIA

BASE JURÍDICA

Artigos 21.º e 194.º (8.º-D e 138.º-D) do Tratado CE, disposições introduzidas pelo Tratado de Maastricht (1993).

OBJECTIVOS

Com o direito de petição pretende-se proporcionar ao cidadão europeu e a todos os residentes na União Europeia um meio simples de se dirigirem às instituições da União para exprimir anseios ou apresentar queixas.

REALIZAÇÕES

1. Princípios (artigo 194.º CE)

a. Titulares do direito

O direito de apresentar petições, a título individual ou em associação, é um direito que assiste a qualquer cidadão da União, bem como a qualquer pessoa singular ou colectiva com residência ou sede estatutária num dos seus Estados-Membros.

b. Âmbito de aplicação (admissibilidade material)

Para serem consideradas admissíveis, as petições devem ter por objecto questões que se integrem nos domínios de actividade da Comunidade e que digam directamente respeito aos seus autores: esta última condição é aplicada de forma muito lata.

2. Disposições relativas às modalidades de tratamento

As modalidades de tratamento são fixadas pelo Regimento do Parlamento (artigos 174.º a 176.º), que confere as competências neste domínio a uma comissão parlamentar, que é, presentemente, a "Comissão das Petições".

a. Admissibilidade formal

As petições devem mencionar o nome, a ocupação, a nacionalidade e a residência de cada um dos peticionários, devendo ser redigidas numa das línguas oficiais da União Europeia.

b. Admissibilidade material

As petições que preenchem estas condições são remetidas à Comissão das Petições, que começa por decidir se a petição é admissível, verificando, para esse efeito, se o assunto nela abordado se enquadra no âmbito das actividades da União Europeia. Quando tal se não verifique, a petição é declarada não-admissível. A decisão de não-admissibilidade, devidamente fundamentada, é notificada ao peticionário, frequentemente acompanhada por uma sugestão sobre

quais as entidades nacionais ou internacionais a que o mesmo se deverá dirigir.

Durante o último ano parlamentar (de Março de 1998 a Março de 1999), a Comissão declarou admissíveis 693 petições e 540 não-admissíveis.

c. Apreciação

Geralmente, a Comissão das Petições solicita, em seguida, à Comissão Europeia que lhe faculte informações pertinentes ou o seu parecer sobre as questões levantadas pelo peticionário, dirigindo-se, por vezes, também a outras comissões parlamentares, nomeadamente, no caso de petições que visam a modificação das disposições legais em vigor (consultar n.º 1, segundo parágrafo, do artigo 175.º do Regimento). A Comissão das Petições pode ainda realizar audições ou enviar membros para verificação dos factos "in loco".

Após dispor de todas as informações, a Comissão das Petições inscreve a petição na ordem do dia de uma das suas reuniões, para a qual é convidada a Comissão Europeia. Esta toma posição oralmente durante a reunião e explicita a resposta escrita apresentada sobre a questão de que é objecto a petição. Por seu turno, os membros da Comissão das Petições têm a possibilidade de interrogar o representante da Comissão Europeia durante a reunião.

d. Resultados

Os resultados variam consoante os casos:

- Se a petição aborda um caso efectivamente particular, que requer uma abordagem individual, a Comissão Europeia pode entrar em contacto com as autoridades competentes ou intervém por intermédio da representação permanente do Estado-Membro em causa junto da UE, diligência que poderá conduzir à solução do problema. Por vezes, a Comissão das Petições convida o Presidente do PE a intervir junto das autoridades nacionais.
- Se a petição abordar uma matéria de interesse geral, por exemplo, se a Comissão Europeia verificar a ocorrência de violação de disposições jurídicas comunitárias, poderá mover um processo por incumprimento do Tratado, o qual poderá culminar num acórdão do Tribunal de Justiça, cuja jurisprudência o autor da petição poderá invocar.
- A petição pode dar origem a uma iniciativa política do Parlamento ou da Comissão.

Os peticionários recebem sempre uma resposta, de que constam os resultados das diligências efectuadas.

3. Alguns exemplos

Uma cidadã espanhola teve problemas na obtenção de uma bolsa de estudos em Espanha, devido ao facto de ter estudado numa universidade alemã. A peticionária considerava que estava a ser vítima de práticas discriminatórias. Na sequência da intervenção da Comissão junto do Centro Espanhol de Informação para o Reconhecimento Académico dos Diplomas (NARIC), a peticionária informou a Comissão das Petições que o seu problema estava solucionado (petição n.º 191/97).

Uma peticionária francesa queixou-se de que as autoridades belgas se recusavam a conceder-lhe uma

autorização para acompanhar a sua filha durante a condução, enquanto não alterasse a sua carta de condução francesa para uma carta de condução emitida na Bélgica. A Comissão Europeia interveio junto das autoridades belgas a pedido da Comissão das Petições. O problema da peticionária foi solucionado, com base na Directiva 91/439/CEE, que introduz o princípio do reconhecimento mútuo e incondicional das cartas de condução emitidas pelos Estados-Membros (petição n.º 296/97).

QUADRO 1
PETIÇÕES POR NACIONALIDADE E PAÍS
ONDE O PROBLEMA SE COLOCOU NO ANO 1998-1999

	Nacionalidade dos peticionários	País
Alemanha	206	121
Áustria	14	9
Bélgica	21	13
Dinamarca	6	4
Espanha	138	85
Finlândia	9	7
França	129	92
Grécia	66	36
Irlanda	28	19
Itália	180	92
Luxemburgo	2	1
Países Baixos	23	18
Portugal	32	20
Reino Unido	108	41
Suécia	7	7
Países não comunitários	39	55
Vários Estados-Membros	-	86

QUADRO 2
ÁREAS TEMÁTICAS DAS PETIÇÕES APRESENTADAS EM 1998-1999

Agricultura	9
Assuntos sociais	167
Alfândegas	7
Ambiente	131
Fiscalidade	20
Livre circulação	20
Reconhecimento de diplomas	20
Diversos	316

QUADRO3
PETIÇÕES RECEBIDAS PELO PARLAMENTO

Ano parlamentar*	Número	Taxa de aumento/diminuição em % relativamente ao ano precedente
1985-1986	234	+ 38
1986-1987	279	+ 19
1987-1988	484	+ 73
1988-1989	692	+ 43
1989-1990	774	+ 12
1990-1991	785	+ 1
1991-1992	694	- 12
1992-1993	900	+ 30
1993-1994	1 083	+ 20
1994-1995	1 352	+ 25
1995-1996	1 169	- 14
1996-1997	1 107	- 5
1997-1998	1 311	+ 18
1998-1999	1 005	- 24

* Com início em Março

PRINCÍPIOS E REALIZAÇÃO GERAL DO MERCADO INTERNO

BASE JURÍDICA

- Princípios: artigo 3.º, alínea c), e artigos 14.º (7.º-A) e 18.º (8.º-A) do Tratado CE.
- Aproximação das legislações: artigos 94.º e 95.º (100.º e 100.º-A) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

1. O **mercado comum** estabelecido pelo Tratado de Roma em 1958 consistia já na liberalização das trocas comerciais entre os Estados-Membros com o duplo objectivo de:
 - aumentar a prosperidade económica;
 - contribuir para "uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa" visada pelos autores do Tratado.
2. A insuficiência dos resultados alcançados levou a Comunidade, na segunda metade da década de 80, a retomar o objectivo da liberalização do comércio de uma forma mais completa e com métodos de realização mais eficazes, sob a designação de "**mercado interno**". Formulado principalmente no famoso Livro Branco da Comissão de Junho de 1985 e inscrito no Tratado pelo Acto Único Europeu de 1986, o conceito de mercado interno:
 - consiste na criação "de um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada";
 - é acompanhado de uma modificação do dispositivo legislativo comunitário destinado a favorecer a adopção das medidas necessárias à sua realização.

REALIZAÇÕES

1. Não conclusão do mercado comum de 1958

a. Objectivo do mercado comum

O mercado comum, principal objectivo do Tratado de Roma, visava a liberalização, tanto quanto possível, do comércio de bens e serviços entre os Estados-Membros através da:

- realização de uma união aduaneira, ou seja, a eliminação dos direitos aduaneiros entre os Estados-Membros e o estabelecimento de uma pauta aduaneira comum;
- eliminação das restrições quantitativas (contingentes) e das medidas de efeito equivalente, de forma a realizar a livre circulação de mercadorias;

- livre circulação de pessoas, nomeadamente dos trabalhadores assalariados, de serviços e, em certa medida, de capitais.

b. Execução

O programa não foi integralmente realizado.

- É certo que alguns objectivos foram atingidos desde os primeiros anos e, em todo caso, antes do termo do período de transição (1 de Janeiro de 1970). É o caso:
 - 5 da união aduaneira propriamente dita concluída em 1 de Julho de 1968, (*3.2.1.);
 - 5 da supressão dos contingentes;
 - 5 da livre circulação dos trabalhadores assalariados que permite a qualquer nacional de um Estado-Membro deslocar-se livremente com a sua família noutro Estado-Membro a fim de aí aceder a uma actividade assalariada e de a exercer nas mesmas condições que os nacionais desse Estado (*3.2.2);
 - 5 de uma certa harmonização fiscal com a generalização do IVA (1970) (*3.4.5.).
- Mas os outros objectivos não foram atingidos, designadamente nos quinze anos que se seguiram. Assim, na segunda metade dos anos oitenta:
 - 5 não se conseguiu reduzir de uma forma substancial as medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas, ou seja, as regulamentações técnicas nacionais relativas aos produtos, as quais foram aliás multiplicadas em razão das dificuldades económicas (*3.2.1.);
 - 5 a livre circulação de serviços, quer a nível transfronteiriço, quer sob a forma de livre estabelecimento noutro Estado-Membro, só foi conseguida sob a forma de não discriminação nacional (com excepção de algumas profissões como os médicos): continuou a ser posta em causa, na prática, pelas regulamentações nacionais às quais os prestadores estavam subordinados para exercer noutro país e que diferiam consideravelmente de um país para outro;
 - 5 a liberalização do comércio de mercadorias e de serviços foi além disso limitada pela persistência de práticas anticoncorrenciais imputáveis às autoridades públicas (direitos exclusivos de produção ou de prestação, auxílios estatais);
 - 5 na verdade, todos estes entraves às trocas comerciais se traduziram na **manutenção das fronteiras**: na sua forma física (controlo das pessoas e das mercadorias nos postos

- aduaneiros internos), técnica (regulamentações nacionais de todo o tipo) e fiscal (manutenção de impostos indirectos de taxas muito variadas que exigiam formalidades aduaneiras lentas e onerosas).
- Esta não concretização do mercado comum teve um **custo económico** considerável. Este custo, que foi designado o "custo da não-Europa", foi objecto de um estudo exaustivo da Comissão (o "relatório Cecchini"), apresentado em Março de 1988: os ganhos perdidos foram avaliados entre 4,25% e 6,5% do PIB da Comunidade.
- Esta estagnação do processo de execução do mercado comum foi largamente imputável à escolha do método de harmonização legislativa tendente a eliminar os obstáculos constituídos pelas regulamentações técnicas nacionais, ao passo que esta harmonização era extremamente difícil de obter no âmbito do processo decisório do Conselho que continuava, no tocante à maioria das matérias em causa, a exigir a unanimidade.

2. Lançamento do mercado interno em meados dos anos 80

a. Conceito de mercado interno

Consiste em retomar a aspiração de 1958 para realizar todas as componentes do mercado comum que permaneciam pendentes. Mas vai mais além, ao levar esta aspiração até ao seu termo: trata-se, com efeito, de suprimir totalmente a noção de **fronteira** para criar um espaço em que os recursos materiais e humanos se deslocam livremente no sentido da sua utilização otimizada.

b. Programa do mercado interno: Livro Branco de 1985

- A ideia de mercado interno foi imediatamente apoiada pelos governos dos Estados-Membros: o seu apoio afirmou-se em 1982 e foi sucessivamente confirmado até à "luz verde" dada em Março de 1985 em Bruxelas, quando o Conselho Europeu:
 - 5 fixou o final de 1992 como o termo do período de realização (o "objectivo 92");
 - 5 pediu à Comissão que elaborasse um programa e um calendário de execução.
- A resposta da Comissão revestiu a forma do **Livro Branco** aprovado em Junho de 1985 pelo Conselho Europeu de Milão. Este documento reúne a maioria das medidas legislativas a adoptar, cerca de 300, agrupando-se sob a forma de três objectivos fundamentais que consistem na eliminação das fronteiras:

- 5 físicas: abolição dos controlos das mercadorias e das pessoas nas fronteiras internas;
- 5 técnicas: eliminação dos obstáculos constituídos pelas regulamentações nacionais relativas aos produtos e aos serviços, quer através da sua harmonização quer através do seu reconhecimento mútuo;
- 5 fiscais: supressão dos obstáculos criados pela disparidade dos impostos indirectos, mediante a harmonização ou a aproximação das taxas do IVA e dos impostos sobre consumos específicos.

O calendário das medidas a adoptar vai até ao final de 1992. O método proposto para esta adopção (a chamada "nova abordagem") consiste não na procura sistemática da harmonização das regras nacionais, reservada às exigências fundamentais (de segurança e de saúde, nomeadamente), mas sim no seu reconhecimento mútuo.

c. Inserção do conceito de mercado interno no Tratado. O Acto Único Europeu

Revisão do Tratado de Roma, o Acto Único Europeu (assinado em Fevereiro de 1986 e com entrada em vigor em 1 de Julho de 1987) prossegue dois objectivos:

- integrar no Tratado fundador o conceito de mercado interno definido como "um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada" e cuja realização está sujeita a um prazo preciso: 31 de Dezembro de 1992 [artigo 18.º (8.º-A)].
- fazer beneficiar a realização do mercado interno de um mecanismo de decisão eficaz, que consiste na subordinação da maioria das matérias neste domínio à regra da maioria qualificada, até então sujeitas à unanimidade, nomeadamente:
 - 5 a modificação dos direitos da pauta aduaneira comum [artigo 26.º (28.º)];
 - 5 a livre prestação de serviços [segundo parágrafo do artigo 49.º (59.º)];
 - 5 a liberalização dos movimentos de capitais (artigo 70.º posteriormente revogado);
 - 5 a aproximação das legislações nacionais [artigos 94.º e 95.º (100.º e 100.º-A)].

3. Realização do mercado interno

a. A situação em princípios de 1993

- No essencial, o objectivo 92 foi atingido dentro do calendário estabelecido. Mais de 90% das medidas previstas pelo Livro Branco de 1985 foram adoptadas graças ao recurso à regra da maioria. Entre as principais, cite-se:

3.1.0.

- 5 a liberalização total dos movimentos de capitais (*3.2.4.);
 - 5 a supressão total do controlo das mercadorias nas fronteiras internas (*3.2.1.);
 - 5 a supressão dos controlos sistemáticos das pessoas nas fronteiras (*2.3.0.);
 - 5 grandes progressos na realização efectiva das liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços: através da harmonização e do reconhecimento mútuo das regras em sectores essenciais como a banca e os seguros, do reconhecimento mútuo dos diplomas de acesso às profissões regulamentadas e da abertura dos concursos públicos.
 - No entanto, o êxito de conjunto foi acompanhado por graves deficiências:
 - 5 carências legislativas: entre as cerca de 10% de medidas ainda não adoptadas, algumas assumiam grande importância (supressão total dos controlos das pessoas, estatuto da empresa europeia, liberalização completa dos serviços de transporte, harmonização fiscal); a estas se juntavam propostas não previstas pelo programa de 1985 mas acrescentadas em seguida, como necessárias à conclusão do mercado interno (em particular para a liberalização dos sectores dos serviços públicos, telecomunicações, electricidade, gás, serviços postais e para o estabelecimento de redes transeuropeias);
 - 5 carências na transposição da legislação: uma parte significativa das directivas adoptadas (que constituem a parte essencial da legislação sobre o mercado interno) não haviam sido transportadas para o direito interno ou essa transposição apresentava deficiências;
 - 5 carências na aplicação dos textos (evidenciadas pelo relatório Sutherland de Outubro de 1992 elaborado a pedido da Comissão): embora os textos tenham sido transpostos dentro do calendário requerido e de forma correcta, foram por vezes mal aplicados pelas administrações nacionais, ou porque algumas das suas disposições foram negligenciadas pela prática administrativa, ou porque houve diferentes interpretações de um país para outro; além disso, os operadores e consumidores afectados por estas carências nem sempre tinham à sua disposição vias de recurso rápidas e eficazes.
- b. **Novos esforços para realizar o mercado interno**
- Desde finais de 1992, a Comissão multiplicou os seus esforços para obter a total conclusão do mercado interno.
- A Comissão apresentou regularmente relatórios em que avalia os resultados obtidos e lançou programas de acção visando a realização dos projectos pendentes. Além dos relatórios anuais sobre o avanço e o funcionamento do mercado interno, convém lembrar sobretudo as seguintes comunicações:
 - 5 de 2 de Dezembro de 1992 sobre "O funcionamento do mercado interno da Comunidade após 1992";
 - 5 de 2 de Junho de 1993, intitulada "Reforçar a eficácia do mercado interno" que serviu de base ao "Programa estratégico" de 22 de Dezembro de 1993 intitulado "Tirar o melhor partido do mercado único";
 - 5 de 30 de Outubro de 1996 sobre "O impacto e a eficácia do mercado único", que serviu de base ao "**Plano de acção para o mercado único**" de 4 de Junho de 1997.
- Este último texto visava colmatar todas as lacunas na realização do mercado interno (tanto na legislação e na transposição como na aplicação nacional dos textos) antes de 1 de Janeiro de 1999, ou seja, a data de lançamento da moeda única. Para o efeito, propõe uma série (62) de "acções" a realizar segundo um calendário contendo datas precisas e sujeito a um controlo semestral por um "quadro de resultados". Este método revelou ser eficaz, visto que uma grande parte dos objectivos fixados foram atingidos. O "quadro de resultados" continua a ser publicado duas vezes por ano, sendo a última publicação de Novembro de 2000.
- 5 O último plano de acção até ao momento, intitulado "**Estratégias para um mercado interno europeu**", foi lançado em 24 de Novembro de 1999 sob a forma de uma Comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Este plano conjuga o médio prazo e o curto prazo estabelecendo os "objectivos estratégicos" para cinco anos (2004), cuja realização passa por "acções orientadas" que se desenrolam por períodos de 18 meses e são submetidas a avaliações anuais.
 - Em simultâneo com este papel dinamizador, a Comissão agiu pela via "repressiva" ao intensificar, com base nos poderes que detém por força do artigo 226.º (169.º) do Tratado, as acções legais contra as infracções cometidas pelos Estados:
 - 5 atrasos na transposição das directivas;
 - 5 transposição incorrecta;
 - 5 má aplicação.

O número de notificações por incumprimento (primeira etapa do processo de infracção, à qual pode seguir-se um parecer fundamentado e, após este, uma acção no Tribunal de Justiça) permaneceu assim acima de 200 por ano desde 1995, com um máximo de quase 400 em 1997 (276 durante o período de Março de 1999 a Março de 2000).

c. A situação no Outono de 2000

- O mercado interno europeu, o mais importante do mundo atendendo à capacidade de compra dos seus consumidores (370 milhões), tornou-se uma realidade que contribuiu fortemente para a prosperidade e a integração da economia europeia: crescimento do comércio intracomunitário (em cerca de 10% por ano ao longo de uma década), aumento da produtividade, redução dos custos (devido à supressão das formalidades aduaneiras, à harmonização ou ao reconhecimento mútuo das normas técnicas e à baixa de preços resultante da concorrência), tudo isto traduzindo-se por um crescimento de 1,1% a 1,5%, sem esquecer a convergência dos níveis de rendimento de um país para outro.
- Refira-se em particular:
 - 5 progressos muito consideráveis na realização do programa legislativo: adopção de textos garantindo a total abertura dos serviços de transporte e de telecomunicações, uma abertura significativa dos outros sectores de "serviço público" (electricidade, gás e serviços postais), o controlo das fusões de empresas e protecção das invenções biotecnológicas;
 - 5 o progresso da taxa de transposição (percentagem das directivas transpostas para todos os Estados-Membros): aumentou, em dois anos (1997-1998), de 65% para mais de 85%, tendo contudo sofrido a seguir uma estagnação.
- Permanecem carências importantes:
 - 5 continuação em suspenso dos projectos legislativos essenciais: estatuto da empresa europeia, total liberdade de circulação das pessoas, harmonização fiscal;
 - 5 algumas das directivas ainda não transpostas em todos os Estados-Membros figuram entre as mais importantes: contratos públicos, transportes, propriedade intelectual;
 - 5 a protecção dos operadores contra a má aplicação (e inclusive a violação) das regras continua a não ser satisfatória.

4. Do mercado interno ao mercado doméstico

Os imperativos da construção europeia convidam a considerar a conclusão do mercado interno como um mercado completamente integrado, segundo o modelo de um mercado nacional, a que se poderia chamar de "**mercado doméstico europeu**". Esse mercado caracterizar-se-ia por:

- uma moeda única;
- um sistema fiscal harmonizado;
- infra-estruturas integradas;
- total liberdade de circulação para as pessoas;
- instrumentos jurídicos que permitem às empresas agir com eficácia no conjunto do mercado.

Na perspectiva da implementação da União Monetária, a realização do mercado doméstico europeu iria assim exigir:

- a harmonização da fiscalidade indirecta, a começar pelo estabelecimento de um sistema de IVA integrado, baseado em taxas próximas nos vários países e no princípio do pagamento no lugar de origem;
- a conclusão das redes transeuropeias de transporte, de energia e de telecomunicações;
- a supressão total dos controlos nas fronteiras para as pessoas e a autorização incondicional de residência em todo o território da União;
- a adopção do estatuto da sociedade europeia.

Esta "coroação" do mercado interno poderia realizar-se durante a fase de implementação da moeda única, até ao ano 2002.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu desempenhou um papel motor no processo conducente ao lançamento do mercado interno. A este respeito, recorde-se nomeadamente a sua resolução de 9 de Abril de 1984 que instava a Comissão a submeter rapidamente um programa ao Conselho. O PE apoiou energicamente este programa aquando da sua publicação no Livro Branco de 1985. Desde então que tem apoiado constantemente os esforços da Comissão e que tem recordado ao Conselho a responsabilidade na realização do mesmo. Registe-se em particular o seu apoio à ideia de transformar o mercado interno num mercado doméstico completamente integrado na perspectiva do ano 2002 (Resolução de 20 de Novembro de 1997 sobre o plano de acção para o mercado único).

A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS

BASE JURÍDICA

Artigos 3.º, alíneas a) e c) do n.º 1, 14.º, 23.º a 31.º e 90.º (art. 3.º, alíneas a) e c), 7.º-A, 9.º a 37.º e 95.º) CE

OBJECTIVOS

- A livre circulação aplica-se aos produtos originários dos Estados-Membros e aos produtos originários dos países terceiros que se encontram em livre prática nos Estados-Membros [art. 23.º (9.º) n.º 2 CE].
- Inicialmente, a liberdade de circulação das mercadorias foi concebida no âmbito de uma união aduaneira entre os Estados-Membros, o que implicava a eliminação dos direitos aduaneiros, das restrições quantitativas nas trocas comerciais e das medidas de efeito equivalente e o estabelecimento de uma pauta aduaneira externa comum.
- Em seguida, a tónica foi colocada na eliminação de todos os obstáculos que ainda entravam a livre circulação para que se possa realizar o mercado interno definido como um espaço sem fronteiras internas no qual as mercadorias (entre outros) podem circular tão livremente como no mercado nacional.

REALIZAÇÕES

A eliminação dos direitos aduaneiros e das restrições quantitativas (contingentes) entre os Estados-Membros, que deveria estar completada no final do período de transição, foi concluída em 1 de Julho de 1968, isto é, um ano e meio antes da data prevista.

Em contrapartida, os objectivos complementares, que são a proibição dos encargos de efeito equivalente aos direitos aduaneiros e restrições quantitativas e a harmonização das legislações nacionais, não puderam ser atingidos dentro deste prazo. Transformaram-se em instrumentos de um esforço permanente de realização da liberdade de circulação a que a política do mercado interno deu um novo impulso.

1. Proibição dos encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros: artigos 23.º, n.º 1 e 25.º (n.º 1 do artigo 9.º e artigo 12.º) CE

Na ausência de definição no Tratado, a jurisprudência foi obrigada a definir a noção. O Tribunal de Justiça considera como encargo de efeito equivalente "qualquer direito, quaisquer que sejam a sua designação ou a sua técnica, que, incidindo sobre o produto importado com exclusão do produto nacional similar, tem, ao alterar o seu preço, sobre a livre circulação de mercadorias a mesma incidência restritiva que um direito aduaneiro". O Tribunal não se preocupa, portanto, com a natureza ou a

forma do encargo, mas apenas com o seu efeito (TJCE 2 e 3/62 de 14/12/62 e 232/78 de 25/09/79).

2. Proibição das medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas: artigo 28.º (art. 30.º) CE

a. A **noção** de medidas de efeito equivalente a uma restrição quantitativa é bastante menos circunscrita que a de encargo de efeito equivalente. O Tribunal de Justiça definiu-a, portanto, de uma maneira muito lata. No **acórdão Dassonville**, considerou como medida de efeito equivalente "qualquer regulamentação comercial dos Estados-Membros susceptível de entrar, directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio comunitário" (TJCE 8/74 de 11/07/74).

b. Trata-se, em geral, de medidas que incidem exclusivamente sobre os produtos importados. Mas no **acórdão Cassis de Dijon** (TJCE 120/78 de 20/02/79), o Tribunal determinou que podia haver medidas de efeito equivalente mesmo sem discriminação entre produtos importados e produtos nacionais. Em especial, impor aos produtos dos outros Estados-Membros as regras técnicas do Estado de importação corresponde a estabelecer uma medida de efeito equivalente, uma vez que se penalizam os produtos importados obrigando-os a uma adaptação onerosa. A ausência de harmonização comunitária das regulamentações não poderá justificar esta atitude que se traduz em entraves à liberdade de circulação, o que obrigou o Tribunal a proclamar o princípio de que "qualquer produto legalmente fabricado e comercializado num Estado-Membro, de acordo com a regulamentação e os processos de fabrico leais e tradicionais desse país, deve ser admitido no mercado de qualquer outro Estado-Membro". É o princípio do **reconhecimento mútuo** pelos Estados-Membros das suas regulamentações respectivas que vigora enquanto não houver harmonização.

c. Para evitar a ocorrência de novos entraves, uma directiva de 1983 (actualmente substituída pela Directiva 98/34 de 22 de Junho de 1998) obrigou os Estados-Membros a informar a Comissão de todos os seus projectos de normas técnicas. Os organismos nacionais de normalização devem, por seu lado, transmitir os seus programas e projectos de normas.

3. Derrogações à proibição das medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas

a. O artigo 30.º (36.º) do Tratado CE permite aos Estados-Membros tomarem medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas sempre que essas medidas se justifiquem por **um interesse geral não**

económico: moralidade pública, ordem pública, segurança pública, protecção da saúde e da vida das pessoas e dos animais, preservação das plantas, protecção do património nacional e protecção da propriedade industrial e comercial.

O Tribunal de Justiça controla, evidentemente, a utilização desta possibilidade de excepção. Tratando-se de uma excepção a um princípio, a sua interpretação deve ser restritiva, apenas podendo apoiar-se nas justificações limitativamente enumeradas no artigo 30.º. A derrogação deixa de se justificar quando é adoptada uma regulamentação comunitária no mesmo domínio. As medidas devem, por fim, ter uma relação directa com o interesse geral que se propõem proteger e não podem exceder o nível necessário (princípio da proporcionalidade).

b. O Tribunal de Justiça reconheceu (no mesmo acórdão Cassis de Dijon atrás referido) que, para além dos casos previstos no artigo 30.º, os Estados podiam furtar-se à proibição das medidas de efeito equivalente com base em "**exigências imperiosas**": nomeadamente, eficácia dos controlos fiscais, lealdade das transacções comerciais e defesa dos consumidores.

c. Para facilitar o controlo dessas medidas nacionais de derrogação, foi organizado um **processo de informação mútua** (decisão do Parlamento e do Conselho de 13 de Dezembro de 1995). Essa decisão prevê a obrigação de os Estados notificarem a Comissão de qualquer medida desse tipo.

4. Harmonização das disposições nacionais

A adopção de uma regulamentação comunitária permite ultrapassar os entraves criados pelas disposições nacionais uma vez que estas são inaplicáveis se forem contrárias à referida regulamentação comunitária. Aliás, este é o único meio de actuar quando as disposições nacionais são justificadas por recurso ao artigo 30.º ou à noção de exigência imperiosa. Desde meados dos anos 60, a Comunidade tem consagrado esforços consideráveis à harmonização: mais de 250 directivas relativas aos assuntos mais diversos. Esta harmonização tem sido feita, de modo geral, com grandes dificuldades, uma vez que as directivas incorporavam todas as especificações técnicas e requeriam a unanimidade do Conselho [artigo 94.º (100.º) CE].

5. Realização do mercado interno

O mercado interno acarreta a supressão de todos os entraves à liberdade de circulação que ainda subsistam. O Livro Branco da Comissão de Junho de 1985 recenseou os obstáculos físicos e técnicos e as medidas

a adoptar pela Comunidade para os eliminar. A maior parte destas medidas já foram adoptadas.

a. Eliminação dos controlos nas fronteiras internas (barreiras físicas)

- **Formalidades aduaneiras:** no período 1985-1992, essas formalidades foram simplificadas (documento administrativo único; postos fronteiriços comuns; simplificação do trânsito comunitário), até que, em 1 de Janeiro de 1993, foram abolidas.
- **Controlos nas fronteiras:** foram suprimidos a partir de 1 de Janeiro de 1993. No entanto, podem ser efectuados controlos, nomeadamente veterinários e fitossanitários, no interior dos Estados-Membros tal como se verifica relativamente aos produtos nacionais que circulam nestes Estados, isto é, sem discriminação segundo a origem da mercadoria ou do meio de transporte.

b. Eliminação das barreiras técnicas

Após a eliminação das formalidades alfandegárias e dos controlos nas fronteiras, os entraves técnicos constituem o principal obstáculo à completa liberdade de circulação. São muito numerosos, diversificados e em constante evolução. A sua supressão implica dois grandes tipos de acção:

- O controlo do respeito do princípio do reconhecimento mútuo das regulamentações nacionais através do artigo 28.º (30.º) do Tratado CE;
- A harmonização legislativa, que se tornou mais fácil, não só mediante o recurso à maioria qualificada para a adopção da maior parte das directivas de realização do mercado interno [artigo 95.º (100.º-A)], mas também através da adopção de uma "**nova abordagem**" destinada a evitar a complexidade do método de harmonização total. Apresentada no Livro Branco da Comissão de Junho de 1985, essa "nova abordagem" traduz-se na seguinte política:
 - 5 Sendo o reconhecimento mútuo das regulamentações nacionais a regra geral, a harmonização comunitária só se justifica se estas regulamentações não puderem ser consideradas como equivalentes.
 - 5 A harmonização deve deixar de incorporar especificações técnicas pormenorizadas e limitar-se às exigências essenciais de saúde, de segurança e de protecção do ambiente. Para as especificações técnicas, as directivas de harmonização deverão reenviar para as normas industriais. Porém, estas normas não deverão ser normas nacionais: estas, devido à sua própria diversidade, são lesivas para os fabricantes e constituem entraves à liberdade

3.2.1.

de circulação, sem no entanto se enquadrarem dentro do reconhecimento mútuo, dado que, ao não emanarem dos poderes públicos, não são vinculativas. Serão por conseguinte tomadas como referência normas europeias a estabelecer pelos organismos europeus de normalização. Tal como as outras normas, não serão obrigatórias, mas o seu respeito por um fabricante implicará a presunção de conformidade com as exigências da legislação.

Foram adoptadas numerosas directivas nos termos desta nova abordagem. Podemos citar: recipientes de pressão simples, brinquedos, produtos de construção, máquinas, aparelhos a gás, equipamentos terminais de telecomunicações.

A necessidade de normas europeias, suscitada pela nova abordagem e, de uma forma mais geral, pela necessidade de pôr cobro aos entraves nacionais, originou um grande desenvolvimento do sistema europeu de normalização. Este último, resultante de dois organismos (CEN com vocação geral, criado em 1961, e CENELEC no domínio electrotécnico, criado em 1962) permaneceu pouco activo durante as décadas de 60 e 70. Foi relançado por iniciativa das autoridades comunitárias a partir de princípios dos anos 80. A Directiva 83/189 (substituída pela Directiva 98/34 atrás referida), previu a concessão pela Comissão de mandatos de normalização por sector aos organismos de normalização. Deste modo, estes foram muito solicitados durante os anos que se seguiram para a produção das normas requeridas pelas directivas de "nova abordagem". De um modo geral, a produção das normas europeias registou um desenvolvimento considerável. Todavia, esta produção continua a ser perturbada pela sua lentidão e pelo hábito de transpor as normas europeias em normas nacionais. Ao longo de uma reflexão permanente (ver nomeadamente o seu Livro Verde de Janeiro de 1991, as suas comunicações de Dezembro de 1991 e de Outubro de 1996 e o seu relatório ao Conselho e ao Parlamento de 13 de Maio de 1998), a Comissão propôs meios para incrementar a qualidade e a eficácia da normalização europeia, em particular através da substituição generalizada da votação por maioria pelo consenso, como modo de adopção das normas, e através da aplicação directa (sem

transposição nacional) das normas europeias. A Comissão recebeu de um modo geral o apoio do Conselho (por exemplo, resolução de Junho de 1992).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Além do seu papel geral de apoio à realização do mercado interno (*3.1.0.), o Parlamento Europeu apoiou especialmente a "nova abordagem" para a liberdade de circulação de mercadorias: clarificou a definição desse conceito num relatório de 1987; prestou um grande contributo no plano legislativo às directivas desse âmbito; interessou-se muito pelo funcionamento dos organismos europeus de normalização (debate aprofundado do Livro Verde da Comissão sobre o assunto).

LIVRE CIRCULAÇÃO DOS TRABALHADORES ASSALARIADOS

BASE JURÍDICA

Artigos 3.º, alínea c) do n.º 1, 14.º e 39.º a 42.º (3.º, alínea c), 7.º-A e 48.º a 51.º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

- Aumentar as hipóteses de os trabalhadores da Comunidade encontrarem trabalho e enriquecerem a sua experiência profissional.
- Facilitar, através da mobilidade dos trabalhadores, a resposta dos recursos humanos às necessidades do mercado de trabalho.
- Desenvolver, através dos contactos entre os trabalhadores dos Estados-Membros, a compreensão mútua, a emergência de um tecido social comunitário e, assim, da "união cada vez mais estreita entre os povos europeus", objectivo essencial dos Tratados.

REALIZAÇÕES

Após dois regimes provisórios (regulamentos e directivas de 16 de Agosto de 1961 e de 25 de Março de 1964), o **regime definitivo** em matéria de livre circulação foi instituído pelo Regulamento (CEE) n.º 1612/68 de 15 de Outubro de 1968 (alterado pelos Regulamentos (CEE) n.ºs 312/76 e 2434/92) [1] e pela Directiva 68/360/CEE da mesma data.

Paralelamente a este trabalho legislativo, importa mencionar a muito importante jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente o acórdão Van Duyn, de 4 de Dezembro de 1974 (41/74), que afirmou a **aplicabilidade directa da liberdade de circulação** a partir do termo do período de transição (1 de Janeiro de 1970).

1. Regime geral em vigor em matéria de livre circulação

Qualquer nacional de um Estado-Membro tem o direito de se deslocar livremente com a sua família nos outros Estados-Membros, a fim de aí aceder a uma actividade assalariada e de a exercer nas mesmas condições que os nacionais desses Estados.

a. Direito de deslocação e de permanência do trabalhador

- **Deslocação:** o cidadão comunitário tem o direito de deixar o seu Estado de origem (que não pode exigir-lhe qualquer visto de saída) para entrar noutro Estado-Membro; este último não pode exigir-lhe um visto de entrada, sendo suficiente um bilhete de identidade ou passaporte. No âmbito dos esforços tendentes à eliminação total dos controlos das pessoas nas fronteiras internas da União (*2.3.0.), a Comissão apresentou uma proposta que

altera a Directiva 68/360/CEE tendo em vista suprimir a obrigação da apresentação de um documento de identidade na passagem das fronteiras [2].

- **Permanência:** o direito de permanência concebe-se como vinculado ao acesso a uma actividade assalariada [nos termos do n.º 3, alínea a), do artigo 39.º (48.º) do Tratado CE, visa "responder a ofertas de emprego efectivamente feitas"], não devendo pois ser utilizado apenas para efeitos de procura de emprego. Para além de três meses, prazo considerado suficiente para encontrar emprego, esse direito deve traduzir-se na emissão de um título (distinto da autorização de residência dos estrangeiros não comunitários), denominado "Cartão de Residência de Nacional de um Estado-Membro da CEE" (artigo 4.º da Directiva 68/360/CEE): este é emitido mediante a apresentação do documento de identidade, ao abrigo do qual o interessado transpôs a fronteira, e de uma declaração de contrato passada pelo empregador ou de um certificado de trabalho. A emissão do documento em referência é automática (ao passo que os cidadãos não comunitários recebem uma "autorização" de residência que implica um poder de apreciação por parte das autoridades nacionais). O cartão de residência deve ter um período de validade de, pelo menos, cinco anos e ser automaticamente renovável, mesmo se o interessado tiver perdido o seu emprego.
- b. **Direito de entrada e de permanência dos membros da família**
 - O cônjuge do trabalhador nacional de um Estado-Membro, os descendentes com menos de 21 anos ou a seu cargo, bem como os ascendentes que se encontrem a seu cargo, têm o direito de com ele se instalarem (n.º 1 do artigo 10.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68), desde que o trabalhador disponha de alojamento considerado suficiente (n.º 3 do artigo 10.º).
 - Caso sejam nacionais de um Estado-Membro, não pode ser-lhes exigido um visto de entrada, tendo igualmente o direito a um cartão de residência de nacional de um Estado-Membro da Comunidade. Caso sejam nacionais de um país terceiro, pode ser-lhes exigido um visto, recebendo, todavia, uma autorização de residência com a mesma validade que a do trabalhador.
- c. **Exercício da actividade profissional**
 - **Acesso ao emprego:** os nacionais de um Estado-Membro têm o direito de aceder a uma actividade

3.2.2.

assalariada no território de outro Estado-Membro nas condições aplicáveis aos trabalhadores nacionais (artigo 1.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68). Assim, não são aplicáveis aos cidadãos comunitários as disposições nacionais restritivas (limitações numéricas ou percentuais, por empresa ou ramo de actividade, à escala regional ou local, do emprego de estrangeiros ou reserva de certos empregos a nacionais) ou discriminatórias (sujeição dos estrangeiros a procedimentos ou condições não exigidas aos nacionais, como, por exemplo, autorização de trabalho). O acesso ao emprego está igualmente aberto ao cônjuge e aos filhos do trabalhador, ainda que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro (artigo 11.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68).

- **Igualdade de tratamento no exercício do emprego:** o trabalhador comunitário deve ser tratado como os nacionais:

- 5 No que respeita a todas as condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração, de despedimento e de reintegração profissional (n.ºs 1 e 4 do artigo 7.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68);
- 5 No que respeita às vantagens não directamente ligadas ao emprego, ou seja, sociais e fiscais incluindo a formação profissional, a ajuda ao alojamento, as ajudas destinadas a garantir um mínimo de meios de subsistência e as destinadas à família (n.ºs 2 e 3 do artigo 7.º e artigo 9.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68);
- 5 No que respeita às responsabilidades sindicais e de representação dos trabalhadores na empresa, com excepção, todavia, da participação na gestão de organismos de direito público (não elegibilidade para as instâncias de segurança social).

d. Direito de permanência no país de acolhimento após o exercício de uma actividade laboral

Previsto no Tratado [n.º 3, alínea d), do artigo 39.º (48.º) CE], este direito foi precisado pelo Regulamento da Comissão de 29 de Junho de 1970 (1251/70) que prevê que o trabalhador possa permanecer a título permanente no Estado em que tenha exercido a sua última actividade profissional, caso aí tenha trabalhado e residido durante 3 anos ou tenha atingido a idade da reforma ou, ainda, caso sofra de incapacidade permanente para o trabalho. O mesmo se aplica aos membros da sua família que com ele residam.

2. Restrições à liberdade de circulação

a. Restrições ao direito de entrada e de permanência

O Tratado [n.º 3 do artigo 39.º (48.º) CE] permite que os Estados-Membros recusem a um cidadão comunitário a entrada ou a permanência no seu território por razões de **ordem pública, segurança pública ou saúde pública**. Uma directiva de 25 de Fevereiro de 1964 (64/221/CEE) sujeita, todavia, esta possibilidade a certas condições, por cuja observância o Tribunal de Justiça tem zelado escrupulosamente.

A reserva de saúde pública encontra-se bem definida, uma vez que só pode ser aplicada no caso das doenças ou enfermidades limitativamente enumeradas na directiva (artigo 4.º). Em contrapartida, as noções de ordem pública e de segurança pública não o são, mas a directiva (artigos 2.º e 3.º) fixa-lhes limites: não se poderá recorrer a tais noções por razões económicas, devendo basear-se exclusivamente no comportamento pessoal do interessado, sem que a simples existência de condenações penais ou caducidade do documento de identidade sejam suficientes.

Na ausência de definição legislativa comunitária, o Tribunal de Justiça considerou-se competente para controlar a apreciação da noção de ordem pública por parte dos Estados-Membros. Segundo a jurisprudência deste Tribunal:

- os Estados só podem recorrer à reserva de ordem pública de maneira excepcional e limitada;
- as medidas não podem ser colectivas, nem responder a uma preocupação de prevenção geral;
- por último, por força do princípio da igualdade de tratamento, é necessário que o comportamento em causa seja também repreensível quando se manifeste entre os nacionais.

b. Restrições ao acesso aos empregos na administração pública

Nos termos do Tratado [n.º 4 do artigo 39.º (48.º) CE] as disposições relativas à livre circulação não são aplicáveis aos "empregos na administração pública". A fim de não deixar a interpretação desta noção à discricção dos Estados-Membros, nos quais a situação jurídica dos agentes das administrações públicas varia consideravelmente, podendo pois registar-se abusos da isenção, o Tribunal de Justiça teve de a definir. O Tribunal rejeitou como critério a qualificação do vínculo jurídico entre o trabalhador e a administração (operário, empregado ou funcionário; vínculo de direito público ou de direito privado - 66/85 de 3 de Julho de 1986) e adoptou uma concepção funcional: os empregos na administração pública são aqueles "que comportam uma participação, directa ou indirecta, no exercício do poder público", caracterizada pela utilização de um poder

coercivo face a particulares ou pelo contacto com interesses superiores, como sejam a segurança interna ou externa do Estado.

Numa Declaração de 5 de Janeiro de 1988, a Comissão enumerou as actividades que, em seu entender, são abrangidas pela "administração pública": trata-se de parte das "funções específicas do Estado e das pessoas colectivas equiparáveis, tais como as forças armadas, a polícia e as outras forças da ordem, a magistratura, a administração fiscal e a diplomacia"; por outro lado, os "empregos que têm a ver com os Ministérios do Estado, Governos regionais e outros organismos equiparados, bancos centrais, na medida em que se trate de pessoal (funcionários e outros agentes) que exerça actividades ordenadas em torno de um poder jurídico público do Estado ou de outra pessoa colectiva de direito público".

3. Medidas destinadas a favorecer o exercício da livre circulação

a. Reconhecimento mútuo das formações

A livre circulação é muitas vezes entravada pela diferença entre as formações nos diversos Estados-Membros.

Esta asserção é sobretudo verdadeira no que respeita às **profissões regulamentadas**, relativamente às quais os Estados previram títulos e diplomas nacionais de acesso, cuja posse exigem aos nacionais dos outros Estados-Membros, restringindo assim consideravelmente o alcance prático da liberdade de circulação dos trabalhadores assalariados, sem desse modo violarem formalmente a regra de não discriminação com base na nacionalidade. Na impossibilidade de harmonizar as formações em causa, a Comunidade procedeu ao **reconhecimento mútuo de títulos e diplomas**:

- em primeiro lugar, no respeitante a determinadas profissões;
- seguidamente, através de sistemas gerais de equivalência.

Estes reconhecimentos mútuos foram estabelecidos sobretudo para o exercício liberal dessas profissões (descrição pormenorizada na Ficha *3.2.3.), mas aplicam-se, naturalmente, ao seu exercício a título assalariado.

Mas o problema coloca-se igualmente no caso das **profissões não regulamentadas**, em que a ausência de qualificações profissionais nacionais, as únicas que muitas vezes os empregadores conhecem, pode evidentemente constituir um obstáculo ao emprego. Neste domínio, a Comunidade procedeu à elaboração de **correspondências entre qualificações profissionais**: com base numa Decisão do Conselho de 16 de Julho de

1985, essas correspondências foram estabelecidas a nível de operário qualificado para 19 sectores profissionais; apresentam-se sob a forma de quadros publicados no Jornal Oficial (este trabalho, realizado por um organismo especializado, o CEDEFOP, foi concluído em 1993).

b. Intercâmbio de jovens trabalhadores

A fim de promover a livre circulação, o Tratado [artigo 41.º (50.º) CE] estipula que os Estados-Membros devem fomentar, no âmbito de um programa comum, o intercâmbio de jovens trabalhadores. Trata-se, primeiramente, do programa "Petra" [3], aplicado entre 1988 e 1994: destinava-se aos jovens de 16 a 28 anos que seguissem uma formação profissional não universitária, propondo-lhes permanências profissionais com bolsas de uma duração entre três semanas e três meses noutro país da Comunidade. Foram beneficiários desse programa cerca de 45.000 jovens. Após 1994, o mecanismo Petra foi integrado no quadro mais vasto do programa Leonardo da Vinci.

c. Rede EURES (European Employment Services)

Criada pela Decisão da Comissão 93/569/CEE de 22 de Outubro de 1993 em aplicação do Regulamento 1612/68 atrás referido, tendo em vista facilitar o acesso à informação dos trabalhadores que procuram um emprego noutro Estado-Membro, esta rede constitui um banco de dados sobre as ofertas e pedidos de emprego (que integra os dados das administrações nacionais) e sobre as condições de vida e de trabalho nos diferentes Estados-Membros.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

- [1] Processo de co-decisão: COD0185, processo de cooperação: SYN0359
- [2] Processo de co-decisão: COD95202
- [3] Processo de consulta: CSA3969

LIBERDADE DE ESTABELECIMENTO E DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E RECONHECIMENTO MÚTUO DOS DIPLOMAS

BASE JURÍDICA

Artigos 3.º, alínea c) do n.º 1, 14.º e 43.º a 55.º (3.º, alínea c), 7.º-A e 52.º a 66.º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

Assegurar a liberdade de exercício das actividades não assalariadas (de natureza comercial, industrial, artesanal ou actividades das profissões liberais) em todo o território da Comunidade, sob a dupla forma de liberdade de estabelecimento e de livre prestação de serviços, nomeadamente para conseguir uma melhor localização económica. Este objectivo pressupõe não só a supressão de qualquer discriminação com base na nacionalidade, mas também, para que esta liberdade seja efectivamente alcançada, a adopção de medidas que facilitem o seu exercício: antes de mais a harmonização das regulamentações nacionais de acesso ou o seu reconhecimento mútuo.

REALIZAÇÕES

1. Regime de liberalização previsto no Tratado

a. Princípio

O Tratado CE consagra o princípio da liberalização das actividades não assalariadas sob duas formas: as pessoas ou as empresas podem, quer estabelecer-se noutro Estado-Membro [liberdade de estabelecimento: artigo 43.º (52.º)], quer prestar serviços noutros Estados-Membros, permanecendo estabelecidas no seu país de origem [liberdade de prestação de serviços: artigo 49.º (59.º)]. Desde a entrada em vigor do Tratado, é proibida a introdução de quaisquer novas restrições neste domínio e as restrições existentes devem ser suprimidas antes do termo do período de transição através de directivas do Conselho em execução de um programa geral de carácter progressivo [(artigos 44.º e 52.º (54.º e 63.º)].

b. Beneficiários

As duas liberdades aplicam-se, em primeiro lugar, às pessoas singulares cidadãos dos Estados-Membros, tratando-se neste caso essencialmente dos artesãos e das profissões liberais. Seguem-se as pessoas colectivas estabelecidas no território de um Estado-Membro, em particular as sociedades: as actividades geralmente exercidas por estas últimas (seguros, bancos, etc.) são igualmente abrangidas pela liberdade de estabelecimento, mas devido à importância dos sectores em causa são tratadas em fichas separadas (*3.4.2. e 3.4.3.).

c. Excepções

As disposições do Tratado relativas à liberdade de estabelecimento e da prestação de serviços não são aplicáveis às actividades que estejam ligadas ao exercício da autoridade pública [primeiro parágrafo do artigo 45.º (55.º) CE], sendo todavia esta exclusão limitada pela seguinte interpretação restritiva do Tribunal de Justiça: para que essa exclusão seja aplicável a uma profissão no seu conjunto, é necessário que a respectiva actividade seja consagrada ao exercício da actividade pública ou que a parte que lhe é consagrada não seja separável das outras. O Tratado permite igualmente aos Estados-Membros excluírem do âmbito de aplicação destas disposições a produção e o comércio de armas, munições e material de guerra [n.º 1, alínea b), do artigo 296.º (223.º) CE] e manterem um regime especial para os estrangeiros por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública [n.º 1 do artigo 46.º (56.º) e 55.º (66.º) CE].

2. Realização da liberalização até à declaração do seu efeito directo

Dois programas gerais, adoptados em 18 de Dezembro de 1961, previam as directivas necessárias à supressão das restrições à liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços para as diferentes actividades. Não obstante o elevado número de directivas adoptadas pelo Conselho, os trabalhos estavam longe de ser concluídos em 1974, quando o Tribunal de Justiça decidiu que, apesar dessa carência, as duas liberdades tinham, nos próprios termos do Tratado, efeito directo no termo do período de transição, ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 1970: trata-se dos acórdãos **Reyners** de 21 de Junho de 1974 (2/74) sobre a liberdade de estabelecimento e **Van Binsbergen** de 3 de Dezembro de 1974 (33/74) sobre a livre prestação de serviços. Consequentemente, a prossecução dos trabalhos relativos à supressão das restrições tornou-se inútil, tendo as directivas pendentes sido retiradas.

3. Significado e alcance da liberalização desde a declaração do seu efeito directo

O efeito directo das duas liberdades significa que os cidadãos da Comunidade têm direito ao tratamento nacional. Um Estado-Membro deve permitir aos nacionais dos outros Estados-Membros o estabelecimento ou a prestação de serviços no seu território nas mesmas condições que os seus próprios cidadãos. Assim, é proibida qualquer discriminação em razão da nacionalidade. Mas as condições nacionais de acesso às actividades e de exercício das mesmas continuam a aplicar-se, o que constitui um obstáculo para os não nacionais, obrigados nomeadamente a realizar novos

estudos a fim de obterem os títulos e os diplomas exigidos. A fim de atenuar esses obstáculos, as medidas comunitárias destinadas a "facilitar o exercício" das duas liberdades conservam todo o seu valor: o reconhecimento mútuo das regras nacionais e eventualmente a sua harmonização.

4. Medidas tendentes a facilitar o exercício das duas liberdades: reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos

Entre as medidas destinadas a facilitar a liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços, o Tratado [artigo 47.º (57.º) n.º 1] prevê em primeiro lugar o reconhecimento mútuo dos diplomas e outros títulos requeridos para o acesso às profissões em cada país. Visa, em seguida [artigo 47.º (57.º) n.º 2], a coordenação das regras nacionais de acesso e de exercício, isto é, um mínimo de harmonização dessas regras, em especial das formações que conduzam a títulos e diplomas. Mas sendo esta harmonização necessariamente difícil, o mesmo Tratado estabelece um precedente de reconhecimento mútuo apenas para as profissões de saúde [artigo 47.º (57.º) n.º 3]. Nesta base, a legislação de reconhecimento mútuo adaptou-se, por conseguinte, às diversas situações: mais ou menos completa, segundo os sectores profissionais, tendo-se recentemente orientado para uma abordagem geral.

a. Abordagem sectorial (por profissões)

- Reconhecimento mútuo após harmonização

Os resultados mais notórios foram obtidos no **sector da saúde** pela razão evidente de que as condições de exercício, em particular as formações, pouco variavam de um país para o outro (em relação a outras profissões) e que a harmonização prévia dessas condições, prevista pelo Tratado, não foi pois muito difícil de realizar. A maioria das profissões do sector da saúde beneficiam assim de um reconhecimento mútuo completo dos títulos nacionais de acesso, no sentido em que esses títulos, enumerados nas directivas comunitárias, permitem exercer em todos os países da Comunidade, tanto sob forma de estabelecimento como de prestação de serviços. Trata-se dos:

- 5 médicos: Directivas 75/362/CEE e 75/363/CEE de 16 de Junho de 1978 (codificadas pela Directiva 93/6 de 5 de Abril de 1993, modificada pela Directiva 97/50 de 6 de Outubro de 1997);
- 5 dentistas: Directivas 78/686 e 78/687 de 24 de Agosto de 1978;
- 5 enfermeiros: Directivas 77/452 e 77/453 de 27 de Junho de 1977;
- 5 veterinários: Directivas 78/1026 e 78/1027 de 23 de Dezembro de 1978;

5 parteiras: Directivas 80/154 e 80/155 de 21 de Janeiro de 1980;

5 farmacêuticos: Directivas 85/432 e 85/433 de 16 de Setembro de 1985.

- Reconhecimento mútuo sem harmonização

No que se refere a **outras profissões**, as grandes diferenças entre as regulamentações nacionais não permitiram a harmonização e, por consequência, o alcance do reconhecimento mútuo foi menor. Citem-se, nomeadamente, os seguintes casos:

- 5 advogados: a diversidade de sistemas jurídicos e respectivas formações entre os Estados-Membros impediram o reconhecimento mútuo completo dos diplomas e títulos susceptível de garantir o livre estabelecimento imediato com base no título do Estado de origem. Inicialmente, apenas se pôde autorizar com base neste título a livre prestação de serviços a título ocasional (Directiva do Conselho 77/249 de 22 de Março de 1977); para o livre estabelecimento, seria necessário o título do país de acolhimento. Com a Directiva 98/5 de 16 de Fevereiro de 1998 deu-se um passo importante para a liberdade de estabelecimento: com o título profissional de um Estado-Membro, um advogado poderá estabelecer-se noutro Estado-Membro para nele exercer uma actividade profissional, com a ressalva de que o exercício da representação e da defesa em juízo pode estar sujeita pelo Estado de acolhimento à exigência da assistência de um advogado nacional; após três anos de actividade ao abrigo deste regime, o advogado em causa adquire (caso o deseje) o direito ao pleno exercício sob o título profissional do Estado de acolhimento, sem necessidade de passar um exame de aptidão;
- 5 transportadores: Directivas 74/561 e 74/562 de 12 de Novembro de 1974 e 77/796 de 12 de Dezembro de 1977 (liberdade de estabelecimento dos transportadores rodoviários), entre outros numerosos textos;
- 5 agentes e corretores de seguros: Directiva 77/92 de 13 de Dezembro de 1976 (liberdade de prestação de serviços e de estabelecimento);
- 5 cabeleireiros: Directiva 82/489 de 19 de Julho de 1982 (liberdade de prestação de serviços e de estabelecimento);
- 5 arquitectos: Directiva 85/384 de 10 de Junho de 1985 (liberdade de prestação de serviços e de estabelecimento);

3.2.3.

- 5 agentes comerciais independentes: Directiva 86/653 de 18 de Dezembro de 1986 (coordenação das regras nacionais que regem o exercício desta profissão).

b. Abordagem geral

O estabelecimento de uma legislação de reconhecimento mútuo sectorial acompanhada por vezes de uma harmonização mais ou menos completa das regras nacionais é, contudo, um processo longo e moroso. Na sequência das dificuldades suscitadas por esta questão, encarou-se a hipótese de um sistema geral de reconhecimento da equivalência dos diplomas, por nível, válido para todas as profissões regulamentadas que não foram objecto de uma legislação comunitária específica.

Este sistema foi instituído em três fases:

- Em 1990, reconhecimento dos diplomas do ensino superior que sancionam formações profissionais com uma duração mínima de três anos (Directiva 89/48/CEE de 21 de Dezembro de 1988) [1].
- Em 1992, alargamento do sistema aos diplomas, certificados e títulos não ligados ao ensino superior de longa duração, com dois níveis:
 - 5 ciclo curto de estudos pós-secundários ou de estudos profissionais;
 - 5 ciclo de estudos secundários (Directiva 92/51 de 18 de Junho de 1992) [2].
- Em 1999, introdução de um mecanismo de reconhecimento das qualificações para o acesso a certas actividades comerciais, industriais e artesanais ainda não abrangidas pelas directivas precedentes (têxteis, vestuário, couro, madeira, etc.) (Directiva 99/42 de 7 de Junho de 1999) [3].

Nos três casos, o Estado-Membro de acolhimento não pode recusar o acesso à actividade considerada, se o requerente dispuser de qualificações que permitam este acesso no país de origem. Todavia, se a duração da formação recebida for inferior, o Estado-Membro pode exigir, adicionalmente, experiência profissional com uma determinada duração. Se a formação for muito diferente, este pode exigir um estágio de adaptação ou uma prova de aptidão, à escolha do requerente, excepto se a actividade exigir o conhecimento do direito nacional.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE desempenhou um importante papel na liberalização das actividades não assalariadas, tendo zelado, nomeadamente, pela delimitação estrita das actividades susceptíveis de serem reservadas aos nacionais (por exemplo, as ligadas ao exercício da autoridade pública). Assinale-se igualmente a acção por omissão que intentou perante o Tribunal de Justiça contra o Conselho em matéria de política dos transportes: este recurso,

interposto em Janeiro de 1983, culminou no acórdão do Tribunal (13/83 de 22 de Maio de 1985) que condena o Conselho por ter-se absterido, em violação do Tratado, de garantir a livre prestação de serviços em matéria de transportes internacionais e de fixar as condições de acesso dos transportadores não residentes aos transportes nacionais num Estado-Membro. Em consequência, o Conselho foi obrigado a adoptar a legislação necessária (*4.5.1.).

De notar que o papel do Parlamento foi reforçado na sequência da aplicação (desde o Tratado de Maastricht) do processo de co-decisão à maior parte dos aspectos da liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

[1] Processo de cooperação: SYN0041

[2] Processo de cooperação: SYN0209

[3] Processo de co-decisão: COD0031

LIVRE CIRCULAÇÃO DE CAPITAIS

BASE JURÍDICA

Artigos 56º a 60º (73º-B a 73º-G) CE.

OBJECTIVOS

- Supressão de todas as restrições aos movimentos de capitais entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros (em circunstâncias excepcionais, podem ser tomadas medidas de salvaguarda em relação a países terceiros).
- A liberalização deve contribuir para o estabelecimento do mercado interno ao favorecer a livre circulação nos outros domínios (pessoas, mercadorias e serviços).
- A liberalização deve, igualmente, contribuir para o progresso económico ao permitir a afectação optimizada do capital.

REALIZAÇÕES

1. Primeiros esforços de liberalização (antes do mercado interno)

a. Primeiras medidas comunitárias

Incidiram sobre operações limitadas.

Uma directiva de 1960, alterada em 1962, liberalizou incondicionalmente:

- os investimentos directos;
- os créditos a curto ou médio prazo ligados a transacções comerciais;
- as operações sobre títulos cotados na bolsa.

b. Medidas nacionais unilaterais

Ainda antes da adopção das decisões comunitárias, alguns Estados-Membros suprimiram a maior parte das restrições aos movimentos de capitais:

- a RFA desde 1961;
- o Reino Unido desde 1979;
- os países do Benelux desde 1980, no âmbito da sua união económica.

2. Relançamento e conclusão da liberalização no âmbito do mercado interno

a. Relançamento da liberalização

Foi necessário esperar pelo estabelecimento do mercado único, ou seja, mais de 20 anos, para relançar o movimento iniciado em 1960-62. Duas directivas de 1985 e 1986 alargaram a liberalização incondicional:

- aos créditos a longo prazo ligados a transacções comerciais;
- à aquisição de títulos não cotados na bolsa.

b. Liberalização geral

- Foi realizada pela Directiva 88/361/CEE de 24 de Junho de 1988 [1] nos termos da qual todas as restrições aos movimentos de capitais efectuados entre residentes dos Estados-Membros serão suprimidas a partir de 1 de Julho de 1990. A liberalização alargou-se, deste modo, aos movimentos de capitais de natureza monetária ou quase monetária, susceptíveis de ter um maior impacto na política monetária dos Estados, como os empréstimos financeiros, os depósitos em divisas e as operações sobre títulos.
- O texto incluía uma **cláusula de salvaguarda** que autoriza os Estados-Membros a tomar medidas de protecção, quando confrontados com movimentos de capitais de curto prazo de âmbito excepcional, de que resulte perturbação grave para a condução da política monetária. Mas estas medidas tinham o seu alcance limitado a determinadas operações, não podendo o respectivo período de aplicação exceder seis meses.
- Permitia igualmente a **certos Estados-Membros** manter **restrições permanentes**, essencialmente sobre os movimentos a curto prazo, mas apenas durante um certo tempo: Espanha, Irlanda e Portugal até 31 de Dezembro de 1992, Grécia até 30 de Junho de 1994.

c. O regime definitivo

Foi fixado pelas novas disposições introduzidas no Tratado de Roma pelo Tratado da União Europeia. O princípio (artigo 56º) é o da **proibição total de restrições** aos movimentos de capitais e de pagamentos:

- **as excepções são essencialmente limitadas aos movimentos com os países terceiros** e, nesta matéria, ficam sujeitas à decisão comunitária. Além da possibilidade de manter as medidas nacionais ou comunitárias em vigor em 31 de Dezembro de 1993 relativamente aos investimentos directos e a certas outras operações, o Conselho pode:
 - 5 tomar novas medidas relativamente a essas operações,
 - 5 tomar medidas de salvaguarda por um período máximo de seis meses no caso de dificuldades graves para o funcionamento da União Económica e Monetária,
 - 5 tomar medidas urgentes em caso de redução das relações económicas com um país, decidida no quadro da política externa e de segurança comum;
- como restrições aos **movimentos de capitais em geral, e por conseguinte também no interior da**

3.2.4.

União, os Estados-Membros poderão apenas decidir:

- 5 medidas necessárias para a luta contra as infracções, designadamente fiscais, e para o controlo preventivo dos serviços financeiros,
- 5 procedimentos de declaração para fins administrativos ou estatísticos,
- 5 medidas justificadas por razões de ordem pública ou de segurança pública.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE apoiou energicamente as iniciativas da Comissão a favor da liberalização dos movimentos de capitais. O PE sustentou, no entanto, que esta liberalização deveria ser mais incisiva no interior da Europa do que entre a Europa e o resto do mundo, a fim de que a poupança europeia seja canalizada, prioritariamente, para investimentos europeus. O PE sublinhou, igualmente, que esta liberalização deveria ser acompanhada de uma liberalização completa dos serviços financeiros e de uma harmonização das legislações em matéria fiscal, se se pretende criar um verdadeiro espaço financeiro europeu. Cite-se, a este propósito, a sua resolução de 17 de Junho de 1988.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

[1] Processo de consulta: CSN0205

ACORDOS

BASE JURÍDICA

- Artigo 65.º do Tratado CECA no que se refere ao sector do carvão e do aço.
- Capítulos 5 e 6 do Título I do Tratado CEEA no que se refere ao sector da energia atómica.
- Artigos 3.º, alínea g), e 81.º, 83.º, 84.º, 85.º, 87.º, 88.º e 89.º do Tratado CE, no que se refere a todos os outros sectores económicos.

OBJECTIVOS

1. O objectivo fundamental das regras de concorrência comunitárias consiste em garantir a concorrência não como um fim em si mesma, mas como uma condição da realização do mercado comum (ou interno). Trata-se, como estipula a alínea g) do artigo 3.º do Tratado CE, de estabelecer "um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado interno". Daí resulta que, nos três domínios de aplicação destas regras (acordos, abuso de posição dominante, auxílios estatais), a proibição se limite às práticas que incidem sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros, com excepção, por conseguinte, das que se processem no interior de um Estado. Assim, os acordos proibidos são os "susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum" (artigo 81.º do Tratado CE).

2. Mas, no âmbito da economia de mercado, que é a referência da política económica actualmente seguida pela Comunidade e pelos seus Estados-Membros, a concorrência é igualmente valorizada como factor de sucesso económico para satisfazer ao melhor nível as necessidades dos consumidores europeus e, ao mesmo tempo, assegurar a competitividade das empresas e dos produtos e serviços da Europa no mercado mundial. Daí a aceitação *a contrario* no artigo 81.º das práticas anticoncorrenciais que são benéficas para a economia.

REALIZAÇÕES

1. Disposições do Tratado (artigos 81.º e 85.º do Tratado CE)

a. Proibição de princípio (n.ºs 1 e 2 do artigo 81.º)

São proibidos e nulos todos os acordos entre empresas (incluindo as "associações" e as "práticas concertadas") que visem restringir a concorrência ou que sejam susceptíveis de afectar o comércio intracomunitário. O texto cita como exemplos:

- a fixação de preços;

- a limitação e o controlo da produção, da distribuição, do desenvolvimento técnico ou dos investimentos;
- a repartição dos mercados ou das fontes de abastecimento;
- a aplicação de condições desiguais no caso de prestações equivalentes;
- a subordinação da celebração de contratos à aceitação de prestações suplementares que não têm ligação com o objecto desses contratos.

b. Possibilidades de isenção (n.º 3 do artigo 81.º)

Os acordos que contribuam para melhorar a produção ou a distribuição dos produtos ou para promover o progresso técnico ou económico podem não ser abrangidos pela proibição, contanto que:

- aos utilizadores se reserve uma parte equitativa do lucro daí resultante;
- não imponham restrições inúteis, nem dêem a possibilidade de eliminar a concorrência relativamente a uma parte substancial dos produtos em causa.

c. O papel da Comissão (artigo 85.º)

A Comissão é encarregada de velar pela aplicação das regras. Instrui os casos que lhe são submetidos ou sobre os quais se debruça oficiosamente, verifica a existência de infracções e define os instrumentos para lhes pôr termo. Na expectativa da entrada em vigor de uma regulamentação de execução, prevista no artigo 83.º sob forma de regulamentos ou de directivas do Conselho, os Estados-Membros dispunham, em conformidade com o artigo 84.º, de um poder próprio concorrente.

2. Regulamentação de execução

Foi objecto do Regulamento do Conselho 17/62 de 6 de Fevereiro de 1962, nos termos do artigo 83.º do Tratado, que veio esclarecer e definir o papel da Comissão enquanto autoridade habilitada a instruir e a decidir as questões de concorrência, através de decisões individuais ou colectivas. Foram adoptados regulamentos específicos para os transportes (*4.5.6. e 4.5.8.).

a. Decisões individuais

A Comissão pode tomar três tipos de decisões em relação a um acordo:

- Verificações de infracção

- 5 A verificação de uma infracção às regras enunciadas no n.º 1 do artigo 81.º implica a anulação oficiosa do acordo ou da prática em causa e a obrigação de lhe pôr termo sem demora. A Comissão pode, além disso, aplicar às empresas multas até ao máximo de

3.3.1.

10% do seu volume de negócios. Pode igualmente aplicar a estas empresas sanções que podem ascender a 20% das receitas diárias, até à completa cessação do comportamento transgressor.

- 5 As instâncias nacionais (autoridades especializadas e jurisdições) têm igualmente competência para sancionar as infracções, tendo as disposições das duas primeiras alíneas do artigo 81.º aplicabilidade imediata. Ao contrário da Comissão, as jurisdições podem inclusivamente atribuir indemnizações às empresas lesadas. Mas as instâncias nacionais devem declinar a sua competência logo que a Comissão instaure um processo.

- **Certificados negativos**

Significam que um determinado comportamento (acordo, decisão, prática) das empresas não viola a proibição estabelecida no n.º 1 do artigo 81.º. São emitidos exclusivamente pela Comissão a pedido das empresas em causa.

- **Isenções**

Significam que, ao mesmo tempo que viola a proibição estabelecida no n.º 1 do art. 81.º, esse comportamento das empresas reúne as condições requeridas pelo n.º 3 do mesmo artigo para se furtar a uma sanção. As isenções também são emitidas exclusivamente pela Comissão a pedido das empresas em causa. São sempre atribuídas por um período determinado e podem ser acompanhadas da obrigação de modificar certos elementos dos acordos ou práticas em questão.

Nestes casos individuais, a Comissão pode agir por sua própria iniciativa, com base em informações de que dispõe, por exemplo, na sequência das suas próprias averiguações. Pode fazê-lo igualmente por iniciativa das empresas em causa (pedidos de certificados negativos ou de isenção) ou ainda na sequência de queixas apresentadas por qualquer parte interessada em agir contra um acordo (outras empresas, autoridades públicas, particulares). Durante a instrução de um processo, a Comissão pode solicitar informações às empresas em causa e proceder a averiguações *in loco*. Independentemente dos casos individuais, pode dar início a averiguações num dado sector.

b. Decisões colectivas

Trata-se, por um lado, de simplificar os trâmites administrativos da Comissão, evitando-lhe ter de tratar individualmente um número excessivo de casos de acordos, e, por outro, de facilitar às empresas o cumprimento das suas obrigações, considerando *a priori* e globalmente certos tipos de comportamentos como casos de excepção, nos termos do n.º 3 do artigo 81.º. Esta facilidade foi conferida à Comissão através de vários

regulamentos do Conselho (nomeadamente 19/65 de 2 de Março de 1965, 2871/71 de 20 de Dezembro de 1971 e 1215/99 de 10 de Junho de 1999), cada um deles relativo a certas categorias de acordos. Para o efeito, a Comissão toma disposições de isenção por categoria.

3. Aplicação

Com base nas disposições do Tratado e da regulamentação de execução, a Comissão desenvolveu ao longo de quase 40 anos uma vasta política em matéria de acordos.

a. Utilizou amplamente a faculdade de conceder isenções por categoria.

- Entre os acordos de cooperação ou **acordos horizontais** (celebrados entre empresas concorrentes), beneficiaram essencialmente dessa faculdade os seguintes acordos:

5 os acordos de especialização (Regulamento 417/85);

5 os acordos de investigação e de desenvolvimento (Regulamento 418/85).

- Quanto aos acordos de distribuição ou **acordos verticais** (celebrados entre empresas situadas em diferentes níveis da mesma cadeia de produção ou de distribuição), após terem sido objecto de regulamentos de isenção distintos para cada tipo de acordo ou sector, estão actualmente submetidos a um regime de regulamento único que isenta globalmente os acordos, desde que as empresas em causa não controlem o mercado, condição que se traduz pela imposição de limites (um volume de negócios não superior a 50 milhões de euros para as partes associadas no acordo e uma quota de mercado não superior a 30% para o distribuidor) e à excepção, em qualquer caso, de determinadas práticas restritivas graves (Regulamento 2790/99 de 22 de Dezembro de 1999).

b. Por outro lado, a Comissão foi de entendimento que certos acordos que não preenchem as condições estabelecidas no n.º 3 do artigo 81.º para beneficiar de isenção não deveriam ser considerados infracções à proibição. Trata-se essencialmente de **acordos de importância menor** (princípio "de minimis") considerados *a priori* incapazes de afectar a concorrência à escala do mercado comunitário e ao mesmo tempo úteis à cooperação entre pequenas e médias empresas e que, por consequência, não deverão ser notificados para apreciação da sua conformidade com as regras do Tratado. Estes acordos foram durante muito tempo definidos através de limites da quota de mercado e do volume anual de negócios em relação ao conjunto das empresas em causa (fixados pela última vez em 5% e 300 milhões de euros, respectivamente). Recentemente

(comunicação de 15 de Outubro de 1997), a Comissão flexibilizou esta definição ao suprimir o critério do volume de negócios e elevando para 10% o limite da quota de mercado no que se refere aos acordos verticais (este limite continua a ser de 5% para os acordos horizontais). As regras do artigo 81.º deixam de ser aplicáveis, de um modo geral, no que se refere:

- às relações entre uma empresa e os seus agentes comerciais ou entre uma sociedade e as suas filiais;
- aos acordos de cooperação;
- aos contratos de empreitada.

c. Apesar deste dispositivo complexo, que visa, por um lado, aliviar o peso que impende sobre as empresas e, por outro, não entrar as práticas benéficas para a economia ou sem impacto substancial sobre o mercado, **certos tipos de acordo** são considerados pela Comissão como sendo sempre nocivos à concorrência e, por conseguinte, **proibidos sem excepção**. A tendência aponta no sentido da sua inclusão em "listas negras" tornadas públicas. Referir-se-ão, nomeadamente, os seguintes:

- entre os acordos horizontais:
 - 5 a fixação de preços;
 - 5 os gabinetes de venda comuns;
 - 5 as quotas de produção ou de distribuição;
 - 5 a repartição dos mercados ou das fontes de abastecimento.
- entre os acordos verticais:
 - 5 a fixação de preços de revenda;
 - 5 as cláusulas de protecção territorial absoluta.

A título de exemplo particularmente significativo, cite-se o caso Volkswagen (1998), no qual a Comissão sancionou (aplicando uma multa de 102 milhões de euros, até agora a mais elevada) acordos que tinham como objectivo impedir os concessionários desta firma em Itália de vender veículos a compradores não residentes nesse país.

4. A reforma da regulamentação de execução em curso

a. Por iniciativa da Comissão, o sistema de aplicação das regras de concorrência, tal como existe desde 1962 (Regulamento n.º 17 atrás referido), é actualmente objecto de uma **revisão em profundidade**. Esta última argumenta principalmente com os inconvenientes de que se reveste para as empresas em causa a obrigação de lhe notificarem os seus acordos a fim de obterem um certificado negativo ou uma isenção: esta obrigação representa uma pesada sobrecarga para estas empresas e simultaneamente, para a Comissão, um número considerável de dossiers a examinar, que, frequentemente, não levantam problemas relativamente

às regras aplicáveis, mas que monopolizam de tal forma os seus serviços que, por falta de tempo para adoptar verdadeiras decisões, se limitam a emitir meros "ofícios administrativos" que arquivam o dossier com base numa presunção de não infracção das regras, mas não constituem actos juridicamente vinculativos, e, por outro lado, não podem consagrar o tempo necessário às infracções mais graves, que, presumidamente, lhes não são comunicadas. Este problema de fundo, que tem tendência a agravar-se com o aprofundamento do mercado único e com o alargamento da União, foi exposto no Livro Branco da Comissão de 28 de Abril de 1999.

b. Com base nesta análise, a Comissão propõe uma **mudança radical**, que consiste em:

- **descentralizar** o sistema:
 - 5 através da substituição do princípio da "autorização prévia" dos acordos pelo princípio da "excepção legal", segundo o qual os acordos são legais e, conseqüentemente, executórios desde o momento da sua formação, caso sejam compatíveis com as regras do Tratado (artigo 81.º);
 - 5 dando como consequência um efeito directo às disposições do n.º 3 do artigo 81.º, isto é, tornando-as aplicáveis pelas autoridades responsáveis pela concorrência e pelas jurisdições dos Estados-Membros.
- assegurar paralelamente a **uniformidade de aplicação** das regras:
 - 5 submetendo os acordos susceptíveis de afectar o comércio entre Estados-Membros exclusivamente ao direito comunitário;
 - 5 continuando a reservar à Comissão importantes poderes de decisão: isenções por categoria, decisões individuais (verificações de infracção e de não aplicação), formulação de linhas directrizes, inibição de autoridades nacionais, etc.;
 - 5 reforçando as suas capacidades de inspecção no local;
 - 5 prevendo uma cooperação sistemática entre autoridades nacionais e entre estas e a Comissão.

Este projecto pressupõe a substituição do Regulamento de 1962 por um novo texto cuja proposta foi apresentada pela Comissão em 27 de Setembro de 2000.

EXPLORAÇÃO ABUSIVA DE UMA POSIÇÃO DOMINANTE E CONTROLO DAS CONCENTRAÇÕES

BASE JURÍDICA

- Artigos 82º (ex-art.86º) do Tratado CE e 66º do Tratado CECA (exploração abusiva de uma posição dominante).
- Artigos 81º, 82º e 235º (ex-art.s 85º, 86º e 308º) do Tratado CE e 66º do Tratado CECA (concentrações de empresas).
- Artigo 83º (ex-art. 87º) do Tratado CE (adopção de regulamentos e directivas de aplicação pelo Conselho).
- Artigos 85º (ex-art.89º) do Tratado CE e 66º do Tratado CECA (poderes de controlo da Comissão).

OBJECTIVOS

O objectivo consiste em evitar que as empresas que detêm uma posição dominante (quase monopólio) explorem de forma abusiva criando distorções de concorrência que afectam o comércio entre os Estados-Membros. Esta preocupação leva a intervir de forma preventiva, através do controlo das concentrações de empresas, uma vez que estas podem dar origem a posições dominantes.

REALIZAÇÕES

O ABUSO DE POSIÇÃO DOMINANTE

1. O dispositivo de fundo do Tratado

O Tratado CE (artigo 82º) não proíbe a posição dominante enquanto tal, mas apenas a sua exploração abusiva num determinado mercado, na medida em que tal seja susceptível de afectar o comércio entre os Estados-membros.

a. Conceito de posição dominante

O conceito de posição dominante foi definido pelo Tribunal de Justiça, designadamente, no acórdão sobre a *United Brands* (processo 27/76, de 14 de Fevereiro de 1978), como "uma posição de poder económico detida por uma empresa que lhe permite afastar a manutenção de uma concorrência efectiva no mercado em causa e lhe possibilita comportar-se, em medida apreciável, de modo independente em relação aos seus concorrentes, aos seus clientes e, finalmente, aos consumidores". A existência de tal posição pode ser determinada através de certos indicadores, sendo o mais relevante a detenção de quotas de mercado importantes. Constituem igualmente factores a ter em conta o fraco poder económico dos concorrentes, a ausência de concorrência potencial e o controlo do acesso aos recursos e à tecnologia.

b. Mercado dos produtos em causa

Segundo o Tratado, o princípio da posição dominante aplica-se à globalidade do mercado comunitário ou, pelo menos, a uma parte substancial deste. A dimensão do mercado a ter em conta dependerá das características do produto, dos produtos de substituição, assim como da percepção dos consumidores.

c. Conceito de abuso de posição dominante

- O Tratado (artigo 82º) não define o conceito de abuso de posição dominante. Limita-se a indicar alguns exemplos de "práticas abusivas":
 - 5 imposição de preços ou de outras condições de transacção não equitativas;
 - 5 limitação da produção, da distribuição ou do desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores;
 - 5 aplicação, relativamente a parceiros comerciais, de condições desiguais no caso de prestações equivalentes;
 - 5 imposição de prestações suplementares que não tenham ligação com o objecto dos contratos.
- O Tribunal de Justiça afirmou que a noção de exploração abusiva de uma posição dominante é "uma noção objectiva" (processo 85/76, *Hoffmann-La Roche*, acórdão de 13 de Fevereiro de 1979). Trata-se do recurso a "meios diferentes daqueles que regem uma competição normal de produtos ou serviços com base nas prestações dos operadores económicos", que tem como efeito reduzir a concorrência num mercado em que, precisamente devido à presença da empresa em questão, o grau de concorrência já está enfraquecido.
- Estas práticas abusivas podem assumir várias formas; as mencionadas no Tratado a título indicativo são apenas as principais e a Comissão e o Tribunal de Justiça consideraram outras além daquelas:
 - 5 discriminação geográfica dos preços;
 - 5 descontos de fidelidade que impedem os clientes de se abastecer nos fornecedores concorrentes;
 - 5 aplicação de preços excessivamente baixos, visando eliminar um concorrente;
 - 5 recusa de fornecimento injustificada susceptível de eliminar toda a concorrência;
 - 5 recusa de atribuição de licenças.

d. Incidência no comércio intra-comunitário

É necessário que o abuso de posição dominante afecte de forma prejudicial o comércio entre os

Estados-membros, o que exclui as práticas com incidências meramente nacionais.

2. As modalidades de aplicação

a. O regime actual

O Regulamento 17/62 (*3.3.1.) é igualmente aplicável ao abuso de posição dominante.

- A Comissão intervém na sequência de queixas apresentadas, de notificações ou por sua própria iniciativa. Pode igualmente recorrer a pedidos de informação, inquéritos sectoriais e verificações no local.
- Sempre que uma infracção é constatada, a Comissão toma uma decisão exigindo a sua regularização, podendo eventualmente aplicar uma multa ou uma sanção.
- Quando uma empresa assim o solicitar, a Comissão pode emitir um "certificado negativo" se considerar que a prática em questão não viola o Tratado.
- Em contrapartida, o Tratado não prevê qualquer excepção relativamente às sanções aplicadas por abusos de posição dominante, não havendo isenções quer a nível individual, quer a nível de categorias de empresas.

Entre os casos mais graves de abuso de posição dominante, importa mencionar o processo Tetrapak (1991), em que foi infligida à empresa infractora em causa uma multa de 75 milhões de ecus.

b. A reforma em curso

A reforma proposta pela Comissão para a aplicação do regime dos acordos, decisões e práticas concertadas (*3.3.1.) é também válida, em parte para o regime da exploração abusiva de posição dominante. A reforma vem substituir o Regulamento de 1962 por um novo texto, que tem por objectivo:

- **descentralizar** o sistema, que passa a assentar no princípio da "excepção legal": os comportamentos das empresas são legais se não violam o artigo 82º; a Comissão deixa de emitir "certificados negativos";
- assegurar, paralelamente, a **unidade de aplicação** das regras:
 - 5 submetendo exclusivamente ao direito comunitário os abusos cujo alcance excede a escala nacional;
 - 5 conservando na Comissão poderes de decisão importantes: capacidade de abrir processos individuais para declarar praticadas quaisquer infracções, declarar a cessação de infracções ou declarar qualquer omissão; poder de avocar processos retirando-os às autoridades nacionais;
 - 5 reforçando as suas capacidades de inspecção no local;

- 5 prevendo a cooperação sistemática entre as autoridades nacionais e entre estas e a Comissão.

O CONTROLO DAS CONCENTRAÇÕES

1. O problema e o vazio jurídico inicial

a. Uma concentração de empresas (através de um processo de fusão ou aquisição) pode claramente criar ou reforçar uma posição dominante susceptível de dar origem a abusos. Este risco justifica a realização *a priori* de um controlo sobre as operações de concentração por parte da autoridade comunitária. Contrariamente ao Tratado CECA (Artigo 66º), que confere à Comissão o poder exclusivo de autorizar ou proibir as concentrações de empresas do sector do carvão e da siderurgia, o Tratado CE não previu qualquer disposição a este respeito. Ora, a crescente onda de aproximações de empresas verificada na sequência da realização do mercado comum exigia uma intervenção comunitária. A iniciativa surgiu com uma interpretação das disposições já existentes pelo Tribunal de Justiça. No acórdão "Continental Can", de 1973, o Tribunal considerou que existe abuso de posição dominante quando uma empresa reforça a sua posição dominante através da aquisição de outra empresa concorrente. Em 1987, no processo "BAT-Philip Morris", chegou a considerar que, na ausência de uma posição dominante, uma aquisição desta natureza podia ser sancionada por constituir um acordo susceptível de eliminar a concorrência, nos termos do artigo 81º.

b. Com base nesta interpretação, a Comissão desenvolveu um sistema informal de controlo das operações de concentração. Porém, este sistema apenas permitia um controlo *a posteriori*, pelo que, em 1973, propôs a adopção de uma regulamentação formal. Todavia, esta só foi adoptada pelo Conselho em 1989, sob a forma do Regulamento (CEE) nº 4064/89, de 21 de Dezembro de 1989. Este texto foi posteriormente alterado pelo Regulamento (CE) nº 1310/97, de 30 de Junho de 1997, em vigor desde 1 de Março de 1998.

2. A regulamentação actual

A regulamentação actual compreende o Regulamento (CEE) nº 4064/89 do Conselho, alterado pelo Regulamento (CE) nº 1310/97, e o Regulamento de aplicação da Comissão nº 447/98, de 1 de Março de 1998, que substitui o Regulamento (CE) nº 3384/94. Permite efectuar um controlo *a priori* e impedir deste modo as operações de concentração de empresas susceptíveis de dar origem a abusos de posição dominante no mercado comunitário.

a. Âmbito de aplicação

Este controlo aplica-se:

- às empresas de todos os sectores da economia, à excepção dos sectores do carvão e da siderurgia, que continuam a ser regidos pelo Tratado CECA até à sua expiração, em 2001.
- que pretendem realizar uma **concentração**, isto é, uma operação que consiste em integrar empresas anteriormente independentes:
 - 5 através de fusão;
 - 5 através de aquisição;
 - 5 ou através da criação de uma empresa comum que funciona como entidade económica autónoma (mesmo que esta se enquadre mais numa estratégia de estabelecimento de acordos, decisões e práticas concertadas, passará a ser examinada, de harmonia com uma inovação introduzida pelo regulamento de 1997, primeiramente sob a óptica do controlo das concentrações);
- quando a concentração em causa é de **dimensão comunitária** (logo, susceptível de afectar o mercado europeu). Considera-se que uma concentração de empresas atinge esta dimensão nos dois seguintes casos:
 - 5 **Primeiro caso: os limiares globais**
Este foi o único caso previsto no Regulamento (CEE) nº 4064/89, que não foi modificado relativamente a este ponto. Existe uma dimensão comunitária quando os critérios a seguir mencionados forem observados:
 - O volume de negócios total realizado à escala mundial pelas empresas em causa é não inferior a 5 mil milhões de ecus.
 - O volume de negócios total realizado à escala comunitária por pelo menos duas das empresas em causa é igual ou superior a 250 milhões de ecus.
 - A parte do volume de negócios realizada num Estado-Membro por cada uma das empresas em causa não excede dois terços do seu total realizado na Comunidade.
 A experiência veio mostrar que esta definição de dimensão comunitária era insuficiente, porque em muitas operações de concentração transfronteiriças (que registaram um grande aumento) os limiares estabelecidos não eram atingidos, apesar de essas operações terem um peso significativo no mercado comunitário, e muitas vezes essas concentrações ficavam então sujeitas simultaneamente ao controlo

de várias autoridades nacionais (múltiplos interlocutores).

Para resolver o problema, a Comissão propôs a redução dos limiares para os seguintes valores (Livro Verde de 31 de Janeiro de 1996 e proposta subsequente de alteração do Regulamento):

- 2 mil milhões de euros para o volume de negócios realizado à escala mundial;
- 100 milhões de euros para o volume de negócios realizado à escala comunitária.

Esta proposta foi rejeitada pelo Conselho.

5 **Segundo caso: os limiares nacionais separados**

O Conselho aceitou uma sugestão alternativa da Comissão, que foi aditada ao Regulamento (CEE) nº 4064/89 pelo Regulamento de 30 de Junho de 1997. Assim são igualmente consideradas como tendo dimensão comunitária e, por conseguinte, sujeitas ao controlo exclusivo da Comissão (princípio do "interlocutor único") as concentrações que envolvam:

- empresas que realizam globalmente um volume de negócios superior a 2,5 mil milhões de euros à escala mundial e superior a 100 milhões de euros em cada um de, pelo menos, três Estados-Membros;
- pelo menos duas empresas que realizam individualmente um volume de negócios superior a 25 milhões de euros em cada um desses três Estados-Membros e superior a 100 milhões na Comunidade.

A regra dos dois terços aplica-se igualmente a esta segunda categoria de concentrações comunitárias.

b. Procedimento e poderes da Comissão**- Poderes**

Os projectos de concentração abrangidos pelo âmbito de aplicação do regulamento devem ser notificados à Comissão pelas empresas interessadas. A Comissão verifica se o projecto é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante no mercado pertinente. Em caso afirmativo, a Comissão proíbe a operação. Caso contrário, a Comissão conclui pela compatibilidade da operação com o mercado comum e autoriza-a, eventualmente sob determinadas condições.

- Procedimento

A Comissão tem um mês para tomar uma decisão, dispondo ainda de um período adicional de quatro meses, no caso de decidir proceder a uma

investigação aprofundada. A operação de concentração notificada não pode ser realizada enquanto a Comissão não tiver emitido a sua decisão final (alteração introduzida pelo Regulamento de 1997: anteriormente, a operação ficava suspensa apenas durante três semanas a partir da data de notificação, com a possibilidade de prorrogação até à decisão final).

3. A prática

Desde a entrada em vigor da regulamentação (1990), a Comissão já analisou cerca de 1.000 projectos de concentração e este número não pára de aumentar: 131 notificações em 1996, 172 em 1997, 225 em 1998, 292 em 1999. A maioria dos pedidos é autorizada. Entre os processos mais importantes, importa citar a fusão da Aérospatiale-Alenia e da Havilland, que não foi autorizada (1991), e a fusão da Boeing e da Mc Donnell Douglas, que foi autorizada mediante certos compromissos da Boeing (1997).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

De uma forma geral, o Parlamento Europeu pronunciou-se favoravelmente em relação ao alargamento da competência comunitária em matéria de abuso de posição dominante. Apoiou em particular a proposta da Comissão no sentido de baixar os limiares aplicáveis para efeitos do controlo das concentrações.

AUXÍLIOS ESTATAIS

BASE JURÍDICA

- Artigos 87º a 89º (92º a 94º) do Tratado CE.
- Artigos 4º e 67º do Tratado CECA.

OBJECTIVOS

As restrições de concorrência não são criadas apenas pelas empresas (*3.3.1. e 3.3.2.). Podem resultar dos auxílios concedidos pelos Estados aos operadores económicos. Por conseguinte, o Tratado de Roma proíbe, em princípio, todos os auxílios estatais susceptíveis de falsear a concorrência intracomunitária, por serem incompatíveis com o mercado comum. Mas a proibição absoluta desses auxílios seria inadmissível, pois mesmo numa perspectiva estritamente liberal é impensável que um Estado se prive totalmente da possibilidade de intervir financeiramente em determinadas actividades económicas; se o fizesse, não cumpriria algumas das suas obrigações elementares, nomeadamente a de prover às necessidades fundamentais da população ao corrigir certos desequilíbrios ou ao intervir em situações de emergência. Por esta razão, o Tratado CE prevê uma série de excepções relativamente ao princípio da proibição dos auxílios estatais. O Tratado CECA consagra, em contrapartida, o princípio de uma proibição absoluta, embora preveja auxílios directos comunitários.

REALIZAÇÕES

1. Regime jurídico previsto no Tratado: regras de base (artigo 87º do Tratado CE)

a. Princípio da proibição (nº 1 do artigo 87º)

É concebido de forma muito completa, uma vez que são abrangidos:

- não só os auxílios directamente concedidos pelos Estados-Membros, mas também os provenientes de recursos estatais, o que inclui as intervenções de todos os organismos (colectividades locais, estabelecimentos públicos, serviços de diferente estatuto, etc.) que distribuem auxílios a partir de financiamentos estatais;
- e "independentemente da forma que assumam", o que compreende, para além dos subsídios a fundo perdido, os empréstimos em condições favoráveis e as bonificações de juro, os tipos de intervenção em que o elemento doação é menos aparente como as isenções fiscais, as garantias de empréstimo, o fornecimento de bens e serviços em condições preferenciais, ou mesmo a participação das autoridades públicas no capital das empresas:
 - 5 que falseiem ou ameacem falsear a concorrência;

- 5 que favoreçam empresas ou produções, o que abrange os apoios a um determinado ramo ou sector.

Todavia, é necessário que esses auxílios "afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros", o que exclui os auxílios que só tenham repercussões no território de um Estado-Membro.

b. Isenções

- **isenções de pleno direito** (nº 2 do artigo 87º).
Estão automaticamente isentos:

- 5 os auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais com a condição de serem concedidos sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos;
- 5 os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários;
- 5 os auxílios atribuídos às regiões alemãs afectadas pela divisão da Alemanha (regime que caducou após a reunificação, com excepção de alguns casos pontuais).

- **isenções eventuais** (nº 3 do artigo 87º). Trata-se de isenções susceptíveis de ser concedidas, não tendo por conseguinte um carácter automático. Dizem respeito aos auxílios destinados:

- a promover o desenvolvimento económico de regiões desfavorecidas,
- 5 a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum, ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro,
- 5 a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum,
- 5 a promover a cultura e a conservação do património, quando não alterem as condições das trocas comerciais num sentido contrário ao interesse comum,
- 5 outras categorias de auxílios determinadas por decisão do Conselho.

2. Regime administrativo previsto no Tratado: tratamento dos auxílios (artigo 88º do Tratado CE)

Para dar aplicação às regras de base por ele estabelecidas, e, nomeadamente, às possibilidades de isenção, o Tratado cria um dispositivo completo de tratamento comunitário dos auxílios que confere a

responsabilidade principal à Comissão e que prevê a possibilidade de intervenção do Conselho, sob o controlo do Tribunal de Justiça. O princípio essencial deste dispositivo administrativo e jurisdicional é o de que nenhum auxílio poderá ser concedido sem a autorização da Comissão.

a. Exame dos regimes de auxílios existentes (nº 1 do artigo 88º)

Trata-se dos auxílios anteriores ao estabelecimento do mercado comum ou de auxílios posteriores entretanto autorizados pela Comissão. A Comissão procede a este exame em cooperação com o Estado-Membro interessado, sugerindo-lhe eventualmente a adopção de determinadas medidas. Se a Comissão considerar que os auxílios em causa não são compatíveis com o mercado comum, dá início ao processo de infracção, o qual não tem, porém, por efeito suspender a aplicação do regime de auxílios em causa.

b. Tratamento dos novos auxílios (nº 3 do artigo 88º)

Os novos auxílios são obrigatoriamente objecto de uma notificação prévia por forma a permitir o exercício de um controlo *a priori*. São, com efeito, os projectos relativos à instituição (ou à alteração) de quaisquer auxílios que os Estados-Membros estão obrigados a notificar à Comissão. Em virtude desta obrigação, os Estados-Membros não podem pôr em execução as medidas projectadas sem que a isso tenham sido autorizados pela Comissão, e os auxílios concedidos com base em regimes não notificados são ilegais dando lugar a restituição. Se a Comissão considerar que determinado projecto de auxílio não é compatível com o mercado comum, dá início ao processo de infracção, que tem por efeito prolongar, até adopção da decisão final, a suspensão do regime em causa.

c. Processo de infracção (nº 2 do artigo 88º)

- Inicia-se com a notificação do Estado-Membro em causa pela Comissão para que apresente as suas observações (normalmente no prazo de um mês).
- Se essas observações não convencerem a Comissão, esta última pode decidir que o Estado deve modificar ou suprimir os auxílios em causa num determinado prazo (normalmente dois meses).
- Se o Estado em causa não der cumprimento à decisão da Comissão no prazo fixado, a Comissão (ou qualquer outro Estado interessado) pode recorrer ao Tribunal de Justiça.
- O Estado em causa pode, por seu turno, recorrer ao Tribunal de Justiça no prazo fixado.
- Paralelamente, o Estado-Membro interessado pode pedir ao Conselho que declare o auxílio compatível com o mercado comum. O pedido dirigido ao

Conselho tem por efeito suspender o processo de infracção eventualmente instaurado; todavia, se o Conselho não se pronunciar nos três meses seguintes ao pedido, caberá à Comissão decidir.

3. Execução

O Tratado CE confere à Comissão, se não um poder discricionário, pelo menos uma ampla faculdade de apreciação no que se refere à aplicação das suas disposições, quer de base (possibilidades de isenção previstas no nº 3 do artigo 87º), quer processuais (artigo 88º). O Tratado prevê, todavia, que estas disposições possam ser objecto de uma legislação de aplicação sob a forma de regulamentos do Conselho. Mas posto que esta possibilidade não foi utilizada até uma época muito recente, a execução do regime de auxílios é inteiramente de ordem administrativa e jurisprudencial.

Até ao início dos anos 70, o problema dos auxílios estatais não revestiu, é um facto, grande importância, situação que se modificou a seguir à recessão de 1974-75 e, sobretudo, a partir de 1980. O aumento considerável dos auxílios estatais determinou um acréscimo considerável do trabalho de instrução de Comissão, actividade que esta última procurou simplificar dotando-se de critérios de aplicação das normas de base e de métodos processuais que entendeu necessário tornar públicos sob a forma de textos com diversas designações: programas-quadro, comunicações, linhas de orientação, por vezes, até mesmo simples cartas, mas também sob a forma de directivas e regulamentos. Esta forma de proceder, dispersa e a um nível puramente administrativo, não permitia, porém, garantir uma segurança jurídica suficiente e uma gestão administrativa clara e eficaz. Tornou-se, em consequência, necessário legislar, o que foi feito em 1998, no caso das normas de base, e em 1999, no que se refere às processuais.

a. Aplicação das normas de base

Estando, por definição, os auxílios que beneficiam de isenção automática (nº 2 do artigo 87º) dispensados do processo de notificação, as funções da Comissão consistem em aplicar as possibilidades de isenção previstas no Tratado para certas categorias de auxílios (nº 3 do artigo 87º) e, por conseguinte, em prever para cada uma delas um regime de critérios de isenção.

- Auxílios regionais (nº 3, alíneas a) e c), do artigo 92º)

O regime actual é fixado pelas "linhas de orientação" de Março de 1998, que vieram unificar numerosas comunicações anteriores. Os critérios para beneficiar de isenção são os seguintes:

- 5 **critérios territoriais:** no que se refere à isenção a título da alínea a) (auxílios destinados a regiões em que o nível de vida

seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego), os auxílios devem ser concedidos a regiões cujo produto interno bruto *per capita* não ultrapasse 75% da média comunitária (região de nível 2 da nomenclatura das unidades territoriais estatística - NUTS); no tocante à isenção a título da alínea b) (auxílios destinados a certas actividades ou regiões económicas, mas que não alteram verdadeiramente as condições das trocas comerciais), os auxílios devem ser concedidos a regiões correspondentes ao nível 3 da NUTS que constituam zonas compactas com pelo menos 100 000 habitantes cada uma ou a regiões com uma densidade populacional inferior a 12 habitantes/km² ou ainda a regiões elegíveis para financiamento a título dos Fundos Estruturais, tudo isso até um limite máximo global de população auxiliada definido a nível comunitário e em seguida repartido entre os Estados-Membros,

- 5 **critérios de objectivo e de volume:** o auxílio não pode, em princípio, destinar-se ao funcionamento das empresas, mas tão-somente ao investimento (inicial ou gerador de emprego suplementar), não podendo ultrapassar uma determinada percentagem deste último: regra geral, 50% no caso da isenção a título da alínea a) e 20% a título da isenção prevista na alínea b).

- **Auxílios sectoriais**

- 5 Os critérios de isenção foram definidos em numerosos textos para cada um dos sectores fundamentais: indústria siderúrgica não abrangida pelo Tratado CECA, construção naval, indústria automóvel, fibras sintéticas (*4.7.2., 4.7.3., 4.7.4., 4.7.5.). Pese embora serem estes textos de natureza diversa, assinala-se que, no caso da construção naval, se trata de directivas do Conselho baseadas no nº 3, alínea e), do artigo 87º. Os transportes e a agricultura são objecto de um regime jurídico específico que associa os artigos 87º a 89º e disposições especiais (*capítulos 4.1. e 4.5.). O mesmo se aplica às empresas públicas e de serviços públicos (*3.3.4.). Quanto ao carvão e à indústria siderúrgica, o Tratado CECA proíbe integralmente quaisquer auxílios a estes sectores, tendo o Tribunal de Justiça considerado, porém, que esta proibição não se aplicava aos auxílios financeiros directos da Comunidade e aos auxílios concedidos com a sua autorização.

- 5 Estes textos inspiram-se num princípio comum: para poderem ser admissíveis, os auxílios não devem tender a preservar o *statu quo* mantendo capacidades excedentárias, mas sim ter por objectivo restaurar a viabilidade a longo prazo resolvendo os problemas estruturais, nomeadamente mediante reduções de capacidades; os auxílios devem ser degressivos e proporcionais.

- **Auxílios horizontais:** trata-se de auxílios cujos objectivos interessam ao conjunto dos sectores económicos: investigação-desenvolvimento, pequenas e médias empresas, protecção do ambiente, salvaguarda e reestruturação das empresas em situação difícil, emprego.

- 5 Estes auxílios foram até à presente data, tal como os demais, objecto de textos dispersos e de estatuto distinto (programas-quadro, linhas de orientação, etc.) que definiam os critérios de isenção para cada categoria de auxílios.

- 5 Em 7 de Maio de 1998, os auxílios horizontais foram objecto do primeiro regulamento do Conselho (994/98) adoptado com base no artigo 89º tendo em vista a aplicação do nº 3 do artigo 87º. Este regulamento habilita a Comissão a adoptar regulamentos de isenção por categorias cujo princípio consiste em declarar determinados auxílios compatíveis *a priori* com o mercado comum e dispensá-los, por conseguinte, da obrigação de notificação. Esta faculdade aplica-se aos auxílios destinados às PME, à investigação-desenvolvimento, à protecção do ambiente, ao emprego e à formação e a determinados auxílios com finalidade regional. Os regulamentos de isenção deverão precisar nomeadamente o objectivo dos auxílios, as categorias de beneficiários e os limiares. A Comissão poderá, deste modo, fixar através de regulamentos, os limiares mínimos aquém dos quais os auxílios a uma empresa não necessitam de ser notificados mesmo se esta última não esteja abrangida pelos critérios de isenção (princípio "de minimis", que a Comissão aplicava já a título informal: ver, por exemplo, a sua comunicação de 6 de Março de 1996).

b. Processo

- No decurso de um longo exercício prático de apreciação dos auxílios, a Comissão havia adoptado um determinado número de normas tendo em vista a condução do processo, por exemplo, em

matéria de prazos ou de restituição de auxílios não notificados. Outras haviam sido definidas pela jurisprudência. Estas normas eram, porém, mais ou menos constantes e coerentes e objecto de maior ou menor publicitação numa multiplicidade de comunicações, tendo-se feito sentir a necessidade de um regulamento único em matéria de processo a única forma de garantir coerência, estabilidade e eficácia, tal como previsto no artigo 89º do Tratado.

- A tal se destinava o Regulamento 659/99 adoptado em 22 de Março de 1999. Este regulamento avaliza um determinado número de práticas existentes clarificando-as e racionalizando-as, nomeadamente ao especificar os prazos aplicáveis às diferentes fases da instrução e ao fixar normas estritas para a suspensão e a restituição dos auxílios ilegais e no que se refere aos meios de investigação da Comissão (ao prever nomeadamente visitas às empresas) e à colaboração que lhe devem prestar os Estados-Membros (nomeadamente através de relatórios anuais sobre todos os regimes de auxílios existentes).
- Cabe chamar a atenção para o facto de que a clarificação progressiva das normas e a consolidação dos princípios de suspensão e de restituição provisória dos auxílios não notificados acelerou de forma notória o movimento de notificação, que passou de 296 notificações em 1989 para 812 em 1999.

EMPRESAS PÚBLICAS, DIREITOS EXCLUSIVOS OU ESPECIAIS, SERVIÇOS PÚBLICOS

BASE JURÍDICA

- Empresas públicas: nº 1 do artigo 86º e artigo 295º (nº 1 do artigo 90º e artigo 222º) do Tratado CE.
- Direitos exclusivos ou especiais: artigo 31º e nºs 1 e 2 do artigo 86º (artigo 37º e nºs 1 e 2 do artigo 90º) do Tratado CE.
- Serviços públicos: artigos 16º, 30º, 46º, 73º e nº 2 do artigo 86º (arts. 70º, 36º, 56º, 77º e nº 2, do artigo 90º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

As empresas públicas e as empresas às quais as autoridades públicas concederam direitos especiais, nomeadamente para as ajudar a desempenhar missões de interesse geral que elas lhes confiaram (serviços públicos), poderão enfrentar dificuldades na aplicação de determinadas regras do Tratado de Roma, nomeadamente a da livre circulação e a da concorrência. Por esse motivo, o Tratado (artigo 86º), embora submetendo estas empresas ao conjunto destas regras, preveu possibilidades para delas as dispensar quando estas constituam um obstáculo ao cumprimento das missões particulares que lhes foram confiadas. Deve-se notar que, para garantir o respeito das disposições do artigo 86º, o Tratado confia à Comissão uma responsabilidade especial para a qual esta dispõe do poder de tomar decisões e adoptar directivas (artigo 90º, nº 3). Tal como o Tribunal de Justiça o confirmou, estas directivas podem ser de natureza regulamentar.

REALIZAÇÕES

1. As empresas públicas

a. O princípio de submissão ao regime geral

Em princípio, o Tratado não reserva qualquer tratamento especial às empresas públicas.

- É neutro no que se refere à natureza, pública ou privada, das empresas, tanto no que respeita às nacionalizações como às privatizações: facto que decorre do artigo 295º que deixa aos Estados-Membros a total liberdade quanto ao regime de propriedade.
- Não prevê qualquer regime especial para as empresas públicas enquanto tais: estas estão submetidas às mesmas regras que as outras, em especial as da não discriminação nacional e de concorrência, e os Estados têm a obrigação expressa de se absterem de qualquer medida que tenda a contrariar o disposto no Tratado (artigo 86º, nº1).

b. A política de vigilância especial

As ligações que existem entre as autoridades públicas e as empresas que elas possuem são tais, todavia, que o respeito das regras do Tratado pelas empresas públicas deve ser objecto de uma atenção especial. Esta tem sido a política da Comissão, que se preocupou, antes de mais, com as ajudas públicas que estas empresas podiam receber.

- Esta preocupação traduziu-se, primeiro, pela adopção em 1980 (25 de Junho) da Directiva 80/723 relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas. Esta directiva, que é o primeiro caso de aplicação dos poderes particulares que a Comissão detém por força do nº 3 do artigo 86º, obriga os Estados-Membros a comunicarem ao executivo comunitário, a pedido deste, informações sobre as ajudas financeiras que concedam às empresas públicas, informações que podem evidentemente facilitar uma eventual acção de contestação destas ajudas com base nas regras aplicáveis às ajudas de Estado.
- A Comissão quis ir mais longe obrigando os Estados-Membros a apresentar-lhe os relatórios anuais de todas as empresas públicas do sector industrial tradicional com um volume de negócios superior a 250 milhões de ecus. Dirigiu, para o efeito, uma comunicação aos Estados em 1991. Mas, tendo o Tribunal de Justiça (consultado por um Estado) entendido que a directiva de 1990 não previa essa obrigação, a Comissão modificou, em 1993, a Directiva de 1990 para nela incluir expressamente essa obrigação.

2. Os direitos especiais e os exclusivos

Trata-se de restrições do número dos operadores autorizados a exercer esta ou aquela actividade económica, autorização que pode ser concedida a vários operadores (fala-se então, geralmente, de direitos especiais) ou a um único operador (fala-se, então, de direito exclusivo ou de monopólio). Estes privilégios podem, obviamente, ser dados tanto a empresas privadas como a empresas públicas.

a. Adaptação dos monopólios comerciais

O Tratado (artigo 31º) previa que os monopólios nacionais de carácter comercial deveriam ser adaptados por forma a garantir a exclusão de qualquer discriminação entre nacionais dos Estados-Membros. Trata-se de todos os dispositivos mediante os quais um Estado controla as importações ou as exportações com outros países da Comunidade, quer o monopólio seja

exercido pelo próprio Estado, quer delegado num ou em vários organismos ou empresas.

A adaptação devia ser realizada antes do final do período de transição.

Os seis primeiros Estados-Membros procederam, portanto, às modificações necessárias antes de 1970. Após cada alargamento, verificou-se o mesmo para os novos Estados-Membros. Assim, na sequência do último alargamento:

- os direitos exclusivos em vigor na Áustria para a importação e a comercialização a granel dos alcoóis provenientes dos outros Estados-Membros foram suprimidos (a partir de 1 de Janeiro de 1996);
- os direitos exclusivos de venda dos alcoóis a retalho na Suécia e na Finlândia foram considerados aceitáveis, com modificações menores;
- o monopólio austríaco dos tabacos também foi considerado aceitável.

b. A interdição de princípio dos outros direitos especiais ou exclusivos e as excepções

O artigo 86º prevê que os direitos especiais ou exclusivos, em geral, não podem contrariar as regras do Tratado. Trata-se, em especial, da liberdade de circulação (trabalhadores, mercadorias, serviços, capitais) e das regras de concorrência. As únicas excepções previstas são as excepções a favor das empresas encarregadas:

- de um monopólio fiscal;
- de um serviço de interesse económico geral.

Nestes dois casos, estes direitos podem ser mantidos mesmo que sejam contrários às regras do Tratado, sob duas condições:

- que esta isenção seja necessária devido a exigências da missão particular confiada à empresa;
- que não perturbe as trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse da Comunidade.

3. Os serviços públicos

a. Noção e lugar no Tratado inicial

O serviço público (ainda chamado serviço de interesse público ou de utilidade pública) constitui uma actividade económica de interesse geral criada pelas autoridades públicas e que funciona sob a sua responsabilidade mesmo quando a sua gestão é delegada num operador (público ou privado) exterior à administração. A noção aplica-se sobretudo às actividades denominadas de rede: em especial, distribuição de electricidade, de gás e de água, transportes públicos, correios, telecomunicações. Na medida em que os serviços públicos organizados pelos Estados-Membros eram dotados de direitos especiais ou exclusivos, a criação do mercado comum

não poderia deixar de os pôr em causa enquanto obstáculo à livre circulação dos bens e dos serviços. Todavia, o Tratado de Roma deu-lhes um lugar, geralmente sob a designação de "serviço de interesse económico geral" e previu a possibilidade de as dispensar das regras de liberalização e de concorrência:

- quer com base no interesse geral, encarado de uma forma global na proporção necessária às empresas encarregadas desses serviços para a concretização da sua missão (derrogação do nº 2 do artigo 86º);
- quer com base em aspectos particulares de interesse geral: segurança e saúde públicas permitindo derrogar à livre circulação dos bens e dos serviços (artigos 30º e 46º), considerações de interesse geral que justifiquem a dispensa das regras de concorrência (nº 3 do artigo 82º e artigo 87º), aos quais o Acto Único e o Tratado de Maastricht acrescentaram:
 - 5 a coesão económica e social,
 - 5 a protecção dos consumidores,
 - 5 as redes transeuropeias.

Acrescenta-se que as disposições aplicáveis ao sector dos transportes admitem auxílios públicos (artigo 73º) no intuito de compensarem "certas prestações inerentes à noção de serviço público", constituem o único caso em que esta expressão é plenamente empregue no Tratado.

b. Evolução da política comunitária

- Durante muito tempo, as instituições comunitárias ignoraram as actividades de serviço público, devido às duas apreensões seguintes:
 - 5 não dar a aparência de violar a obrigação de neutralidade em relação ao regime da propriedade das empresas imposta pelo Tratado [artigo 295º (222º)], concentrando-se sobre actividades consideradas essencialmente ligadas às empresas públicas,
 - 5 não ferir os Estados-Membros susceptíveis de considerar os serviços públicos dentro do seu exclusivo âmbito de competências.
- O interesse comunitário pelos serviços públicos começou apenas com lançamento do mercado interno em meados dos anos 80. A realização integral da liberdade de circulação dos bens e dos serviços não poderia na verdade deixar de colocar em questão as barreiras colocadas pelos direitos especiais ou exclusivos que os Estados-Membros haviam concedido às suas empresas de serviços públicos. Mas durante vários anos esta questão manifestou-se apenas de forma pontual e parcial.
- Desde o princípio dos anos 90 que a acção comunitária se tornou sistemática e geral:

3.3.4.

5 A Comissão pôs em causa de uma forma regular os direitos especiais e exclusivos, quer através da sua acção administrativa [artigo 226º(169º)], quer propondo uma legislação comunitária aplicando aos sectores em causa os princípios da liberalização do mercado interno.

5 O Tribunal de Justiça pareceu, numa primeira fase, apoiar a atitude liberal da Comissão, mas depois recorreu à derrogação prevista no nº 2 do artigo 86º(90º) para proteger as actividades do serviço público das regras de liberalização e de concorrência (Acórdãos Corbeau e Almelo de 1993 e 1994).

5 A legislação comunitária sobre as actividades de rede (telecomunicações, electricidade, gás, caminhos-de-ferro) teve principalmente em vista abrir os mercados mediante a supressão dos direitos especiais ou exclusivos, ou pelo menos através da sua redução substancial, conservando o serviço público apenas sob a forma de obrigações de alcance social ou de "serviço universal" de conteúdo limitado.

- Mais recentemente, registou-se todavia um reforço da posição do serviço público ao nível comunitário:

5 Pela primeira vez, a Comissão tomou uma posição de conjunto sobre os serviços públicos na sua comunicação de 11 de Setembro de 1996 sobre "os serviços de interesse geral para a Europa". Este texto reconhece plenamente a noção de serviço público na sua definição essencial, na sua fundamentação e nos seus princípios. Afirma a respectiva dimensão europeia: ao fazer parte dos valores comuns das sociedades dos Estados-Membros e constituindo, por conseguinte, um elemento chave de um modelo social europeu, o serviço público está vocacionado para influenciar a acção comunitária. A fim de implementar uma política europeia dos serviços públicos, aquele texto propõe que essa noção seja consagrada no tratado, que se crie instrumentos de avaliação, que se coordene as instâncias nacionais de regulamentação e se desenvolva as redes transeuropeias.

5 O Tratado de Amesterdão cedeu lugar à noção de serviço público nos princípios comunitários na acepção prevista pela comunicação da Comissão, ao incluir para esse efeito um novo artigo no Tratado da Comunidade Europeia, o artigo 16º (7-D) com a seguinte redacção:

"Sem prejuízo do disposto nos artigos 73º, 86º, e 87º, e tendendo às posições

que os serviços de interesse económico geral ocupam no conjunto dos valores comuns da União e ao papel que desempenham na promoção da coesão social e territorial, a Comunidade e os seus Estados-Membros, dentro do âmbito das respectivas competências e dentro do âmbito de aplicação do presente Tratado, zelarão por que esses serviços funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões".

5 A directiva sobre serviços postais (97/67/ de 15 de Dezembro de 1997), ao abrir ligeiramente o sector à concorrência, obriga os Estados-Membros a garantirem, sob a designação de serviço universal, serviços mínimos aos utentes, permitindo-lhes para este efeito reservar alguns desses serviços junto de um ou vários operadores (serviço reservado). Ao proceder assim, cria os fundamentos de um serviço público europeu.

5 O Tribunal de Justiça reiterou a sua opção de fazer beneficiar os serviços públicos da derrogação das regras de liberalização e de concorrência prevista no nº 2 do artigo 86º: ver designadamente os seus acórdãos "Comissão vs. Espanha, França, Itália e Países Baixos" de 23 de Outubro de 1997 a propósito dos direitos exclusivos de importação de electricidade e de gás.

5 Finalmente, a Comissão publicou em 20 de Setembro de 2000 uma Comunicação ("Os serviços de interesse geral na Europa") a confirmar e a especificar a de 1996, definindo, nomeadamente, os âmbitos de aplicação respectivos do serviço de interesse geral e da concorrência.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento é a instituição que tem apoiado o serviço público de forma mais regular.

1. Começou por fazê-lo antes de tudo no âmbito das **legislações sectoriais** incidentes sobre as actividades de redes:

- electricidade e gás: resolução de 17 de Novembro de 1993;
- transportes ferroviários (resolução de 13 de Dezembro de 1990) e aéreos (resolução de 20 de Abril de 1993);
- telecomunicações: resoluções de 20 de Abril de 1993, 7 de Abril e 9 de Maio de 1995;
- serviços postais: resolução de 9 de Maio de 1996.

2. A mesma atitude também se manifestou através das suas **tomadas de posição gerais**, de que se referem aqui as mais importantes:

- a resolução de 6 de Maio de 1994;
- as resoluções adoptadas no âmbito da elaboração do Tratado de Amesterdão tendentes a obter uma revisão consagrando o lugar do serviço público (15 de Maio de 1995, 14 de Dezembro de 1995 e 13 de Março de 1996);
- e por fim, a resolução de 17 de Dezembro de 1997 que reconhece o valor da comunicação da Comissão sobre os serviços de interesse geral na Europa, ao mesmo tempo que requer que se dê um passo em frente: prevendo nomeadamente para esses serviços uma carta comunitária, um programa legislativo e uma responsabilidade especial no âmbito da comissão [1].

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

[1] Processo de consulta: COS0459

EMPRESAS PÚBLICAS, DIREITOS EXCLUSIVOS OU ESPECIAIS, SERVIÇOS PÚBLICOS

BASE JURÍDICA

- Empresas públicas: nº 1 do artigo 86º e artigo 295º (nº 1 do artigo 90º e artigo 222º) do Tratado CE.
- Direitos exclusivos ou especiais: artigo 31º e nºs 1 e 2 do artigo 86º (artigo 37º e nºs 1 e 2 do artigo 90º) do Tratado CE.
- Serviços públicos: artigos 16º, 30º, 46º, 73º e nº 2 do artigo 86º (arts. 70º, 36º, 56º, 77º e nº 2, do artigo 90º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

As empresas públicas e as empresas às quais as autoridades públicas concederam direitos especiais, nomeadamente para as ajudar a desempenhar missões de interesse geral que elas lhes confiaram (serviços públicos), poderão enfrentar dificuldades na aplicação de determinadas regras do Tratado de Roma, nomeadamente a da livre circulação e a da concorrência. Por esse motivo, o Tratado (artigo 86º), embora submetendo estas empresas ao conjunto destas regras, previu possibilidades para delas as dispensar quando estas constituam um obstáculo ao cumprimento das missões particulares que lhes foram confiadas. Deve-se notar que, para garantir o respeito das disposições do artigo 86º, o Tratado confia à Comissão uma responsabilidade especial para a qual esta dispõe do poder de tomar decisões e adoptar directivas (artigo 90º, nº 3). Tal como o Tribunal de Justiça o confirmou, estas directivas podem ser de natureza regulamentar.

REALIZAÇÕES

1. As empresas públicas

a. O princípio de submissão ao regime geral

Em princípio, o Tratado não reserva qualquer tratamento especial às empresas públicas.

- É neutro no que se refere à natureza, pública ou privada, das empresas, tanto no que respeita às nacionalizações como às privatizações: facto que decorre do artigo 295º que deixa aos Estados-Membros a total liberdade quanto ao regime de propriedade.
- Não prevê qualquer regime especial para as empresas públicas enquanto tais: estas estão submetidas às mesmas regras que as outras, em especial as da não discriminação nacional e de concorrência, e os Estados têm a obrigação expressa de se absterem de qualquer medida que tenda a contrariar o disposto no Tratado (artigo 86º, nº1).

b. A política de vigilância especial

As ligações que existem entre as autoridades públicas e as empresas que elas possuem são tais, todavia, que o respeito das regras do Tratado pelas empresas públicas deve ser objecto de uma atenção especial. Esta tem sido a política da Comissão, que se preocupou, antes de mais, com as ajudas públicas que estas empresas podiam receber.

- Esta preocupação traduziu-se, primeiro, pela adopção em 1980 (25 de Junho) da Directiva 80/723 relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas. Esta directiva, que é o primeiro caso de aplicação dos poderes particulares que a Comissão detém por força do nº 3 do artigo 86º, obriga os Estados-Membros a comunicarem ao executivo comunitário, a pedido deste, informações sobre as ajudas financeiras que concedam às empresas públicas, informações que podem evidentemente facilitar uma eventual acção de contestação destas ajudas com base nas regras aplicáveis às ajudas de Estado.
- A Comissão quis ir mais longe obrigando os Estados-Membros a apresentar-lhe os relatórios anuais de todas as empresas públicas do sector industrial tradicional com um volume de negócios superior a 250 milhões de ecus. Dirigiu, para o efeito, uma comunicação aos Estados em 1991. Mas, tendo o Tribunal de Justiça (consultado por um Estado) entendido que a directiva de 1990 não previa essa obrigação, a Comissão modificou, em 1993, a Directiva de 1990 para nela incluir expressamente essa obrigação.

2. Os direitos especiais e os exclusivos

Trata-se de restrições do número dos operadores autorizados a exercer esta ou aquela actividade económica, autorização que pode ser concedida a vários operadores (fala-se então, geralmente, de direitos especiais) ou a um único operador (fala-se, então, de direito exclusivo ou de monopólio). Estes privilégios podem, obviamente, ser dados tanto a empresas privadas como a empresas públicas.

a. Adaptação dos monopólios comerciais

O Tratado (artigo 31º) previa que os monopólios nacionais de carácter comercial deveriam ser adaptados por forma a garantir a exclusão de qualquer discriminação entre nacionais dos Estados-Membros. Trata-se de todos os dispositivos mediante os quais um Estado controla as importações ou as exportações com outros países da Comunidade, quer o monopólio seja

exercido pelo próprio Estado, quer delegado num ou em vários organismos ou empresas.

A adaptação devia ser realizada antes do final do período de transição.

Os seis primeiros Estados-Membros procederam, portanto, às modificações necessárias antes de 1970. Após cada alargamento, verificou-se o mesmo para os novos Estados-Membros. Assim, na sequência do último alargamento:

- os direitos exclusivos em vigor na Áustria para a importação e a comercialização a granel dos alcoóis provenientes dos outros Estados-Membros foram suprimidos (a partir de 1 de Janeiro de 1996);
- os direitos exclusivos de venda dos alcoóis a retalho na Suécia e na Finlândia foram considerados aceitáveis, com modificações menores;
- o monopólio austríaco dos tabacos também foi considerado aceitável.

b. A interdição de princípio dos outros direitos especiais ou exclusivos e as excepções

O artigo 86º prevê que os direitos especiais ou exclusivos, em geral, não podem contrariar as regras do Tratado. Trata-se, em especial, da liberdade de circulação (trabalhadores, mercadorias, serviços, capitais) e das regras de concorrência. As únicas excepções previstas são as excepções a favor das empresas encarregadas:

- de um monopólio fiscal;
- de um serviço de interesse económico geral.

Nestes dois casos, estes direitos podem ser mantidos mesmo que sejam contrários às regras do Tratado, sob duas condições:

- que esta isenção seja necessária devido a exigências da missão particular confiada à empresa;
- que não perturbe as trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse da Comunidade.

3. Os serviços públicos

a. Noção e lugar no Tratado inicial

O serviço público (ainda chamado serviço de interesse público ou de utilidade pública) constitui uma actividade económica de interesse geral criada pelas autoridades públicas e que funciona sob a sua responsabilidade mesmo quando a sua gestão é delegada num operador (público ou privado) exterior à administração. A noção aplica-se sobretudo às actividades denominadas de rede: em especial, distribuição de electricidade, de gás e de água, transportes públicos, correios, telecomunicações. Na medida em que os serviços públicos organizados pelos Estados-Membros eram dotados de direitos especiais ou exclusivos, a criação do mercado comum

não poderia deixar de os pôr em causa enquanto obstáculo à livre circulação dos bens e dos serviços. Todavia, o Tratado de Roma deu-lhes um lugar, geralmente sob a designação de "serviço de interesse económico geral" e previu a possibilidade de as dispensar das regras de liberalização e de concorrência:

- quer com base no interesse geral, encarado de uma forma global na proporção necessária às empresas encarregadas desses serviços para a concretização da sua missão (derrogação do nº 2 do artigo 86º);
- quer com base em aspectos particulares de interesse geral: segurança e saúde públicas permitindo derrogar à livre circulação dos bens e dos serviços (artigos 30º e 46º), considerações de interesse geral que justifiquem a dispensa das regras de concorrência (nº 3 do artigo 82º e artigo 87º), aos quais o Acto Único e o Tratado de Maastricht acrescentaram:
 - 5 a coesão económica e social,
 - 5 a protecção dos consumidores,
 - 5 as redes transeuropeias.

Acrescenta-se que as disposições aplicáveis ao sector dos transportes admitem auxílios públicos (artigo 73º) no intuito de compensarem "certas prestações inerentes à noção de serviço público", constituem o único caso em que esta expressão é plenamente empregue no Tratado.

b. Evolução da política comunitária

- Durante muito tempo, as instituições comunitárias ignoraram as actividades de serviço público, devido às duas apreensões seguintes:
 - 5 não dar a aparência de violar a obrigação de neutralidade em relação ao regime da propriedade das empresas imposta pelo Tratado [artigo 295º (222º)], concentrando-se sobre actividades consideradas essencialmente ligadas às empresas públicas,
 - 5 não ferir os Estados-Membros susceptíveis de considerar os serviços públicos dentro do seu exclusivo âmbito de competências.
- O interesse comunitário pelos serviços públicos começou apenas com lançamento do mercado interno em meados dos anos 80. A realização integral da liberdade de circulação dos bens e dos serviços não poderia na verdade deixar de colocar em questão as barreiras colocadas pelos direitos especiais ou exclusivos que os Estados-Membros haviam concedido às suas empresas de serviços públicos. Mas durante vários anos esta questão manifestou-se apenas de forma pontual e parcial.
- Desde o princípio dos anos 90 que a acção comunitária se tornou sistemática e geral:

3.3.4.

5 A Comissão pôs em causa de uma forma regular os direitos especiais e exclusivos, quer através da sua acção administrativa [artigo 226º(169º)], quer propondo uma legislação comunitária aplicando aos sectores em causa os princípios da liberalização do mercado interno.

5 O Tribunal de Justiça pareceu, numa primeira fase, apoiar a atitude liberal da Comissão, mas depois recorreu à derrogação prevista no nº 2 do artigo 86º(90º) para proteger as actividades do serviço público das regras de liberalização e de concorrência (Acórdãos Corbeau e Almelo de 1993 e 1994).

5 A legislação comunitária sobre as actividades de rede (telecomunicações, electricidade, gás, caminhos-de-ferro) teve principalmente em vista abrir os mercados mediante a supressão dos direitos especiais ou exclusivos, ou pelo menos através da sua redução substancial, conservando o serviço público apenas sob a forma de obrigações de alcance social ou de "serviço universal" de conteúdo limitado.

- Mais recentemente, registou-se todavia um reforço da posição do serviço público ao nível comunitário:

5 Pela primeira vez, a Comissão tomou uma posição de conjunto sobre os serviços públicos na sua comunicação de 11 de Setembro de 1996 sobre "os serviços de interesse geral para a Europa". Este texto reconhece plenamente a noção de serviço público na sua definição essencial, na sua fundamentação e nos seus princípios. Afirma a respectiva dimensão europeia: ao fazer parte dos valores comuns das sociedades dos Estados-Membros e constituindo, por conseguinte, um elemento chave de um modelo social europeu, o serviço público está vocacionado para influenciar a acção comunitária. A fim de implementar uma política europeia dos serviços públicos, aquele texto propõe que essa noção seja consagrada no tratado, que se crie instrumentos de avaliação, que se coordene as instâncias nacionais de regulamentação e se desenvolva as redes transeuropeias.

5 O Tratado de Amesterdão cedeu lugar à noção de serviço público nos princípios comunitários na acepção prevista pela comunicação da Comissão, ao incluir para esse efeito um novo artigo no Tratado da Comunidade Europeia, o artigo 16º (7-D) com a seguinte redacção:

"Sem prejuízo do disposto nos artigos 73º, 86º, e 87º, e tendendo às posições

que os serviços de interesse económico geral ocupam no conjunto dos valores comuns da União e ao papel que desempenham na promoção da coesão social e territorial, a Comunidade e os seus Estados-Membros, dentro do âmbito das respectivas competências e dentro do âmbito de aplicação do presente Tratado, zelarão por que esses serviços funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões".

5 A directiva sobre serviços postais (97/67/ de 15 de Dezembro de 1997), ao abrir ligeiramente o sector à concorrência, obriga os Estados-Membros a garantirem, sob a designação de serviço universal, serviços mínimos aos utentes, permitindo-lhes para este efeito reservar alguns desses serviços junto de um ou vários operadores (serviço reservado). Ao proceder assim, cria os fundamentos de um serviço público europeu.

5 O Tribunal de Justiça reiterou a sua opção de fazer beneficiar os serviços públicos da derrogação das regras de liberalização e de concorrência prevista no nº 2 do artigo 86º: ver designadamente os seus acórdãos "Comissão vs. Espanha, França, Itália e Países Baixos" de 23 de Outubro de 1997 a propósito dos direitos exclusivos de importação de electricidade e de gás.

5 Finalmente, a Comissão publicou em 20 de Setembro de 2000 uma Comunicação ("Os serviços de interesse geral na Europa") a confirmar e a especificar a de 1996, definindo, nomeadamente, os âmbitos de aplicação respectivos do serviço de interesse geral e da concorrência.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento é a instituição que tem apoiado o serviço público de forma mais regular.

1. Começou por fazê-lo antes de tudo no âmbito das **legislações sectoriais** incidentes sobre as actividades de redes:

- electricidade e gás: resolução de 17 de Novembro de 1993;
- transportes ferroviários (resolução de 13 de Dezembro de 1990) e aéreos (resolução de 20 de Abril de 1993);
- telecomunicações: resoluções de 20 de Abril de 1993, 7 de Abril e 9 de Maio de 1995;
- serviços postais: resolução de 9 de Maio de 1996.

2. A mesma atitude também se manifestou através das suas **tomadas de posição gerais**, de que se referem aqui as mais importantes:

- a resolução de 6 de Maio de 1994;
- as resoluções adoptadas no âmbito da elaboração do Tratado de Amesterdão tendentes a obter uma revisão consagrando o lugar do serviço público (15 de Maio de 1995, 14 de Dezembro de 1995 e 13 de Março de 1996);
- e por fim, a resolução de 17 de Dezembro de 1997 que reconhece o valor da comunicação da Comissão sobre os serviços de interesse geral na Europa, ao mesmo tempo que requer que se dê um passo em frente: prevendo nomeadamente para esses serviços uma carta comunitária, um programa legislativo e uma responsabilidade especial no âmbito da comissão [1].

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

[1] Processo de consulta: COS0459

A ABERTURA DOS CONTRATOS PÚBLICOS

BASE JURÍDICA

Artigo 30º, nº 2 do artigo 57º, artigos 59º e 60º CE.

OBJECTIVOS

1. Aplicar os princípios do mercado interno (em particular o princípio da livre prestação de serviços e o princípio da concorrência) a transacções:

- com um peso económico considerável, uma vez que representam aproximadamente 12% do PIB da União (se juntarmos as encomendas da administração pública e as encomendas das empresas de serviço público detentoras de direitos exclusivos ou especiais);
- determinantes em certos sectores: construção e obras públicas, energia, telecomunicações, indústria pesada;
- que durante muito tempo se caracterizaram por uma exclusividade quase total a favor dos fornecedores nacionais, nomeadamente por força de barreiras regulamentares ou administrativas muito fortes às trocas intracomunitárias (antes da legislação comunitária, só 2% dos contratos públicos eram adjudicados a empresas não nacionais).

2. Conseguir uma melhor afectação dos recursos económicos

- Pela utilização mais racional dos dinheiros públicos: uma vez que as entidades públicas podem obter produtos e serviços da maior qualidade disponível ao melhor preço.
- Pela vantagem dada às empresas mais aptas no mercado europeu em termos globais e pelo incentivo dado dessa forma à indústria europeia para aumentar a sua competitividade face à concorrência (reforço da dimensão das empresas pelo alargamento das suas possibilidades de escoamento e uma concorrência mais viva).
- Diminuindo o risco de fraude e corrupção.

REALIZAÇÕES

Para alcançar estes objectivos, a Comunidade dispõe de legislação de coordenação das regras nacionais que impõem certas obrigações de publicidade dos avisos de concurso e certas regras de apreciação objectiva das candidaturas, de forma a aumentar as hipóteses de os fornecedores não nacionais obterem esses contratos. Este esforço foi feito de forma progressiva e ainda não permitiu chegar a uma situação totalmente satisfatória.

1. Um começo modesto

Começou-se por adoptar diplomas de explicitação das proibições do Tratado (não discriminação nacional, proibição das medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas às importações ...): é o caso da Directiva de 17 de Dezembro de 1969 (70/32) da Comissão sobre os contratos de fornecimentos. Tais proibições deixavam, no entanto, subsistir a disparidade das legislações nacionais e não permitiam aplicar efectivamente os princípios de liberalização do tratado: para tal, havia que impor obrigações positivas que careciam de uma coordenação das regras nacionais.

2. Primeiros esforços de coordenação legislativa

Traduziram-se em duas directivas do Conselho para os contratos de:

- **obras:** 71/305 de 26 de Julho de 1971;
- **fornecimentos:** 77/62 de 21 de Dezembro de 1976.

a. Estes diplomas representaram um **progresso** ao imporem obrigações:

- de fazer actuar a concorrência entre empresas: a abertura de concurso passou a ser a regra e o ajuste directo a excepção;
- de publicidade:
 - 5 para os fornecimentos pelo menos, passou a ser obrigatória a publicação do aviso de concurso no Jornal Oficial das Comunidades Europeias,
 - 5 os documentos de acompanhamento passaram a ter obrigatoriamente que incluir as especificações técnicas do contrato, susceptíveis de reportar a normas nacionais ou europeias.

b. Mas eram **insuficientes**.

- Apresentavam antes de mais deficiências internas:
 - 5 limiares de aplicação demasiado elevados e além disso facilmente contornáveis pela subavaliação ou cisão dos contratos,
 - 5 carácter pouco coercivo das obrigações relativas à escolha do processo do concurso, às especificações técnicas e aos critérios de adjudicação dos contratos,
 - 5 brevidade dos prazos para a apresentação das propostas que punham problemas sobretudo aos proponentes não nacionais,
 - 5 ausência da obrigação de justificar a rejeição de candidaturas.
- Punha-se, em seguida, o problema do seu alcance limitado, uma vez que não abrangiam:
 - 5 os contratos de serviços,
 - 5 os contratos para equipamento de defesa,

- 5 os contratos dos sectores do "serviço público" económico (transportes públicos, água, energia, telecomunicações), os quais tinham sido "excluídos" da legislação pelo facto de nele coexistirem adjudicatadores públicos e adjudicatadores privados.
- Por último, não previam quaisquer disposições sobre as vias de recurso, enquanto que os sistemas nacionais de recurso são muito díspares e muitas vezes insuficientes e o procedimento comunitário de recurso por incumprimento (artigo 226º) é muito pesado.

3. A legislação actual

A construção de um edifício legislativo completo só foi possível no contexto da política do mercado interno lançada pelo Livro Branco de 1985. Este texto tem na abertura dos contratos públicos uma das suas prioridades. A matéria em questão foi desenvolvida numa comunicação da Comissão de 19 de Junho de 1986.

a. Os diferentes textos legislativos

Visam:

- quer aperfeiçoar os textos existentes:
 - 5 Directiva 88/255/CEE de 22 de Março de 1988 que modifica a Directiva 77/62 relativa aos contratos de fornecimentos,
 - 5 Directiva 89/440/CEE de 18 de Julho de 1989 que modifica a Directiva 71/305 relativa aos contratos de obras [1];
- quer tratar dos sectores ainda não cobertos:
 - 5 serviços: Directiva 92/50/CEE de 18 de Junho de 1992 [2],
 - 5 sectores de serviço público (os chamados sectores "excluídos"): Directiva 90/531/CEE de 17 de Setembro de 1990 [3];
- quer prever as vias de recurso:
 - 5 regra geral: Directiva 89/665/CEE de 21 de Dezembro de 1989 [4],
 - 5 para os antigos sectores excluídos: Directiva 92/13/CEE de 25 de Fevereiro de 1992 [5];
- quer, por último, codificar os diferentes textos de cada sector. São as três directivas de codificação de 14 de Junho de 1993:
 - 5 93/36 para os fornecimentos [6],
 - 5 93/37 para as obras [7],
 - 5 93/38 para os antigos sectores excluídos [8].

b. O conteúdo comum das directivas sectoriais

O princípio essencial consiste em assegurar a igualdade de oportunidades entre as empresas nacionais e as não nacionais fazendo funcionar o mais efectivamente possível a concorrência. Este princípio é concretizado por meio das disposições que se encontram nos textos aplicáveis aos quatro sectores: fornecimentos, obras,

serviços e actividades de serviço público (água, energia, transportes, telecomunicações).

- **Procedimento de adjudicação do contrato:** regra geral, o concurso tem carácter obrigatório, podendo apenas as entidades adjudicantes optar entre as modalidades do concurso aberto ou limitado; só em casos bem definidos podem as entidades adjudicantes utilizar o ajuste directo e por vezes, mesmo neste caso, com a condição da emissão prévia de um aviso de contrato.
- **Regras técnicas:** as especificações técnicas requeridas (obrigatoriamente fornecidas às empresas interessadas) têm que ser definidas por referência a normas nacionais que transponham normas europeias, acordos técnicos europeus ou a especificações comuns.
- **Medidas de publicidade prévia:** as autoridades adjudicantes são obrigadas a publicar no Jornal Oficial das Comunidades:
 - 5 todos os avisos do concurso (com base no modelo),
 - 5 um aviso periódico dando informações sintéticas sobre os contratos previstos para os 12 meses seguintes.
- **Crítérios de adjudicação do contrato:** é possível optar entre:
 - 5 o menor preço,
 - 5 a proposta economicamente mais vantajosa (critério que inclui diversos elementos: preço, prazo de entrega, rentabilidade).
- **Obrigações de publicidade posteriormente à celebração do contrato:**
 - 5 de cada contrato tem que ser lavrado um auto de que conste pelo menos a identidade dos candidatos ou proponentes seleccionados, dos eliminados e do adjudicatário, justificando sempre as decisões tomadas. O auto será comunicado à Comissão quando por esta solicitado.
 - 5 É publicado no Jornal Oficial um resumo das condições em que o contrato foi adjudicado: data de adjudicação, critérios da mesma, número de propostas recebidas, nome e endereço do adjudicatário, preço ou conjunto de preços pagos.
 - 5 Por último, quando por eles solicitado, os candidatos ou proponentes terão de ser informados no prazo de 15 dias sobre os motivos da rejeição da sua candidatura ou proposta.

c. As regras específicas de cada sector

Estão ligadas ao âmbito de aplicação da legislação:

- Definição das actividades cobertas.

3.4.2.

- Entidades adjudicantes interessadas: assim, nos antigos sectores "excluídos", as entidades adjudicantes são não só os poderes públicos, mas também as empresas, públicas ou privadas, que exerçam actividades de serviço público e disponham para tal de direitos especiais ou exclusivos (*3.3.4.);
- isenções.
- Limiares: isto é, os montantes abaixo dos quais um contrato não se encontra sujeito à legislação comunitária:
 - 5 fornecimentos e serviços: 200.000 ecus,
 - 5 obras: 5 milhões de ecus,
 - 5 fornecimentos e serviços de telecomunicações: 600.000 ecus,
 - 5 fornecimentos e serviços dos demais sectores de serviço público: 400.000 ecus.

d. As vias de recurso

- O **regime geral** (Directiva 89/665) obriga os Estados-Membros a preverem procedimentos de recurso:
 - 5 acessíveis a qualquer pessoa que tenha ou tenha tido interesse em obter um contrato e tenha sido ou esteja em risco de ser lesada por uma violação das regras em vigor,
 - 5 eficazes e rápidos,
 - 5 que contemplem a possibilidade de serem adoptadas medidas provisórias de anulação de decisões ilegais e de especificações discriminatórias e de indemnização dos prejuízos.
- O **regime específico dos sectores de serviço público** (Directiva 92/13) impõe obrigações análogas e prevê além disso:
 - 5 um procedimento de certificação pelo qual a conformidade com o direito comunitário das práticas de adjudicação de contratos de uma dada entidade adjudicante é certificada por peritos independentes,
 - 5 um procedimento de conciliação, no qual cabe aos mediadores aceites pelas partes em causa (a entidade adjudicante e a empresa queixosa) propor uma solução para o conflito.
- Em ambos os regimes, a **Comissão Europeia** tem a faculdade de agir, mesmo antes que o contrato seja celebrado, caso constate qualquer violação manifesta das regras comunitárias, solicitando às autoridades em causa a cessação da mesma. Se o resultado final desta diligência não for satisfatório para a Comissão, esta poderá sempre encetar o procedimento do artigo 226º do Tratado.

4. Balanço e perspectivas

a. Balanço da legislação

- A Comunidade dispõe agora de quadro completo de legislação sobre os contratos público que possivelmente terá começado a aumentar o número de contratos adjudicados a empresas não nacionais. Esse impacto é contudo difícil de medir, pois o resultado dos concursos nem sempre é comunicado à Comissão (contrariamente às obrigações previstas na legislação) ou é-o de forma confusa quanto à nacionalidade do adjudicatário. Parece em todo o caso que a participação de proponentes não nacionais nos concursos é ainda bastante fraca.
- Continuam a existir problemas sérios:
 - 5 A legislação encerra ainda algumas falhas: limiares demasiado elevados, nomeadamente.
 - 5 A transposição para o direito nacional é muito deficiente.
 - 5 A aplicação pelas entidades adjudicantes é muitas vezes distorcida: utilização excessiva do ajuste directo, qualidade insuficiente das notificações no Jornal Oficial, prazos de participação demasiado curtos, critérios de selecção muito estreitos.

b. Aperfeiçoamento do sistema

- Num Livro Verde de 27 de Novembro de 1996 ("Os contratos públicos na União Europeia: pistas de reflexão para o futuro") a Comissão procedeu ao levantamento destas dificuldades e propôs soluções que especificou numa Comunicação de 11 de Março de 1998.
- **Aperfeiçoamentos administrativos**
A Comissão esforçou-se em corrigir as deficiências detectadas desenvolvendo a capacidade de acesso ao sistema das empresas interessadas por meio da informação e da formação.
 - 5 Pôs à sua disposição uma base de dados, TED (Tenders Electronic Daily), que reproduz diariamente todos os avisos de concurso publicados no Jornal Oficial.
 - 5 Lançou o projecto SIMAP (Système d'information sur les marchés publics), o qual visa desenvolver a utilização da comunicação electrónica nos concursos (publicidade, remessa das propostas, adjudicação do contrato).
 - 5 Publicou um "vademecum" explicativo da legislação e um "vocabulário comum" que faz uma recolha dos termos geralmente utilizados no processo de adjudicação dos contratos.
 - **Aperfeiçoamentos legislativos**
Em Maio de 2000, a Comissão apresentou duas propostas de directiva que visam simplificar e

clarificar a legislação, nomeadamente através da fusão das três directivas, a saber, fornecimento, obras e serviços.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

- [1] Processo de cooperação: SYN0071
- [2] Processo de cooperação: SYN0293
- [3] Processos de cooperação: SYN0153 e SYN0154
- [4] Processo de cooperação: SYN0089
- [5] Processo de cooperação: SYN0292
- [6] Processo de cooperação: SYN0442
- [7] Processo de cooperação: SYN0405
- [8] Processo de cooperação: SYN0361

BANCOS, SEGUROS E VALORES MOBILIÁRIOS

BASE JURÍDICA

Número 2, alínea g), do artigo 44º, número 2 do artigo 47º, artigos 48º, 94º e 95º (número 3, alínea g) do artigo 54º, número 2 do artigo 57º, artigos 58º, 100º e 100º-A) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

1. Estes sectores estão tradicionalmente sujeitos a uma forte supervisão das autoridades públicas, daí a existência de regulamentações nacionais extremamente rigorosas, e com frequência muito diferentes de um Estado para outro, em matéria de acesso à actividade e de exercício. O efeito directo da liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços, a partir de 1970, impede a discriminação com base na nacionalidade, mas não a obrigatoriedade do respeito das legislações nacionais.

2. Por conseguinte, para realizar o mercado interno nestes sectores, foi necessário desenvolver um grande esforço de coordenação dessas legislações, a fim de obter o respectivo reconhecimento mútuo e facilitar o exercício efectivo das duas liberdades. Uma outra condição prévia evidente nestes sectores financeiros, e prevista aliás no Tratado de Roma, foi a liberdade de circulação de capitais.

REALIZAÇÕES

A coordenação das legislações visava, em primeiro lugar, as normas do direito comercial aplicáveis às sociedades seguindo a mesma abordagem nos três sectores:

- harmonização das regras fundamentais de criação e de gestão;
- responsabilidade da supervisão confiada ao país de origem;
- reconhecimento mútuo dos controlos efectuados no país de origem.

Todavia, a harmonização e o reconhecimento mútuo das condições de acesso às actividades profissionais (exigência de diplomas, certificados e outros títulos), que diz essencialmente respeito às profissões liberais e aos trabalhadores assalariados (*3.2.3. e 3.2.2.), pode igualmente aplicar-se ao sector financeiro.

1. Sector bancário

Neste sector de capital importância pelo seu papel económico e social, sobre o qual todos os Estados exercem geralmente uma forte supervisão e em que a liberalização dos serviços se ligava à liberalização dos capitais, a coordenação legislativa foi lenta.

a. Harmonização das disposições em matéria de acesso

- Uma primeira directiva de coordenação, de 12 de Dezembro de 1977 (77/880), impunha a autorização do Estado para a criação de um estabelecimento de crédito. Para a obter era necessário preencher certas condições e apresentar um programa de actividades.
- O grande passo em frente na liberalização (previsto no Livro Branco sobre o mercado interno) foi a segunda directiva de coordenação bancária, de 15 de Dezembro de 1989 (89/646). Esta directiva introduz o princípio de uma autorização única, válida em toda a Comunidade. Concedida por um Estado-Membro a um estabelecimento de crédito, esta autorização permite-lhe exercer o conjunto de actividades bancárias essenciais em todo o território da Comunidade, quer criando estabelecimentos secundários, quer fornecendo os seus serviços directamente a partir do país em que está sediado. O Estado-Membro de origem assegura o controlo global do estabelecimento bancário e o Estado-Membro de acolhimento mantém a supervisão das sucursais estabelecidas no seu território.

b. Harmonização das disposições em matéria de protecção e controlo

- **Fundos próprios:** a Directiva 89/299 do Conselho, de 17 de Abril de 1989 (alterada pelas Directivas 91/633 e 92/16) estabelece disposições de base comuns a todas as instituições de crédito na Comunidade.
- **Rácios de solvabilidade:** a Directiva 89/647 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1989 (ver igualmente as Directivas 91/15, 94/7 e 95/15), harmoniza as disposições respeitantes à supervisão prudencial e reforça as normas de solvabilidade, de forma a proteger os depositantes e os investidores.
- **Fiscalização e controlo dos grandes riscos:** a Directiva 92/121 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1992, harmoniza as principais disposições em matéria de fiscalização.
- **Garantia de depósitos:** a Directiva 94/19 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Maio de 1994, visa proteger em toda a Comunidade os depositantes das instituições de crédito, nomeadamente tornando os sistemas de garantia de depósitos instituídos num Estado-Membro aplicáveis aos depositantes das sucursais criadas noutros Estados-Membros.

- **Luta contra a criminalidade financeira:** a Directiva 91/308 do Conselho, de 10 de Junho de 1991 obriga os Estados-Membros a proibir o branqueamento de capitais e a prever sanções adequadas.

A parte essencial desta legislação encontra-se agrupada numa **directiva de codificação:** 2000/12/CE, de 20 de Março de 2000.

2. Sector dos seguros

Mais ainda do que a banca, o sector dos seguros está fortemente regulamentado devido à preocupação de proteger a clientela, especialmente os particulares. Nos seus esforços de coordenação das regulamentações nacionais, a legislação comunitária teve em conta essa preocupação, procurando simultaneamente assegurar o exercício efectivo da liberdade de estabelecimento e da prestação de serviços, de modo a que os consumidores pudessem beneficiar da mais larga e vantajosa oferta de produtos possível: tarefa de conciliação difícil que explica a morosidade da concretização efectiva da livre circulação.

a. Começou-se pela **liberdade de estabelecimento**, que suscitava menos desconfiança:

- a primeira directiva de coordenação sobre o seguro "não vida" (seguros que não os seguros de vida), de 24 de Julho de 1973 (73/239), previa uma autorização para a criação de uma empresa e para a abertura de sucursais ou de agências: a autorização concedida por ramo, com base num programa de actividades, podia ser recusada se não estivessem preenchidas as condições de acesso definidas pela legislação nacional;
- no que respeita ao seguro de vida, uma directiva de 5 de Março de 1979 (79/267) estipulava um regime análogo.

b. No que se refere à **livre prestação de serviços**, isto é, à conclusão de contratos transfronteiriços, a situação foi desbloqueada pelo Tribunal de Justiça através de dois acórdãos de 4 de Dezembro de 1986 (Comissão contra a Alemanha e Comissão contra a França). Segundo o Tribunal, o Estado de acolhimento (aquele em que se situa o risco e que é destinatário das prestações) pode sujeitar a empresa à sua autorização devido à necessidade de proteger os consumidores, sobretudo no que se refere aos riscos de massa. Contudo, essa autorização deverá ser concedida a qualquer empresa estabelecida num outro Estado-Membro e que preencha as condições previstas pela legislação do Estado-Membro destinatário. Essas condições não podem ser cumulativas com as já preenchidas no Estado de origem e os controlos

efectuados para esse efeito por esse Estado devem ser tomados em consideração. Esta jurisprudência acelerou a acção legislativa.

- Em 22 de Junho de 1988, o Conselho adoptou a segunda directiva de coordenação sobre o **seguro não vida** (88/357) [8], destinada a facilitar o exercício efectivo da livre prestação de serviços, distinguindo os "grandes riscos" (os das empresas de grande dimensão) dos "riscos de massa" (os dos particulares). No que se refere aos grandes riscos, uma companhia de seguros pode prestar os seus serviços num outro Estado-Membro (Estado onde o risco se situa) sem a autorização desse Estado e sob o controlo do Estado em que tem sede social (Estado-Membro de estabelecimento) que aplica a sua legislação. No que se refere aos riscos de massa, o Estado onde se situa o risco mantém importantes meios de controlo: pode sujeitar a prestação de serviços a autorização, os formulários de contrato a aprovação, aplicando-se a sua legislação, inclusivamente a legislação fiscal. Contudo, o procedimento de autorização deve ter em consideração os controlos já efectuados pelo Estado-Membro de estabelecimento.
- No que se refere ao seguro de vida, o exercício efectivo da livre prestação foi definido pela Directiva 90/619 de 8 de Novembro de 1990 (segunda directiva de coordenação). Os contratos concluídos por iniciativa do segurado ("subscrição passiva") são regidos pelo Estado do segurador ("Estado-Membro de estabelecimento"). Considera-se que os contratos subscritos por iniciativa do segurador ("subscrição activa") exigem uma maior protecção para o consumidor, sendo sujeitos à regulamentação e ao controlo do Estado em que se situa o risco ("Estado-Membro do compromisso"). Nos dois casos, porém, a fiscalidade aplicável aos contratos é a do Estado-Membro do compromisso.

c. Por fim, em 1992, foi criado um **regime definitivo**, a fim de concretizar, tal como previsto no Livro Branco, a liberalização da actividade dos seguros sob as suas duas formas de livre estabelecimento e de livre prestação de serviços.

- A terceira directiva de coordenação sobre o seguro não vida, de 18 de Junho de 1992 (92/49), institui o regime de autorização única. A autorização (cujas condições de concessão são harmonizadas) concedida por um Estado-Membro a uma companhia de seguros para exercer no seu território permite a essa companhia exercer a sua actividade em toda a Comunidade, quer através do livre estabelecimento, quer através da prestação de serviços.

3.4.3.

- A terceira directiva de coordenação sobre o seguro de vida, de 10 de Novembro de 1992 (92/96), prevê igualmente uma autorização única concedida pelo Estado-Membro em que se situa a sede social e que é válida para toda a Comunidade.
- É necessário salientar que a legislação geral sobre o seguro não vida não cobre o seguro de responsabilidade civil automóvel, o qual se encontra ao abrigo de uma regulamentação especial (Directiva 90/618 de 8 de Novembro de 1990), nos termos da qual um segurador estabelecido num Estado-Membro deve, para segurar um veículo matriculado num outro Estado-Membro (livre prestação de serviços), designar um representante nesse Estado.

3. Valores mobiliários

a. Admissão às actividades da bolsa

- A directiva de 5 de Março de 1979, alterada pelas directivas de 3 de Março de 1982 e de 12 de Dezembro de 1988 (79/279, 82/148 e 88/627), estabelece as condições mínimas de admissão de valores mobiliários à cotação oficial nas bolsas de valores dos Estados-Membros.
- As regulamentações relativas aos prospectos a publicar pelos emissores de valores para a admissão à cotação oficial e à informação periódica a assegurar pelas sociedades admitidas foram coordenadas e objecto de reconhecimento mútuo (Directiva 80/390 do Conselho, de 27 de Março de 1980, alterada pelas Directivas 87/345, 90/211 e 94/18 e 82/121 de 15 de Fevereiro de 1982).

b. Serviços de investimento

- **Organismos de investimento colectivo em valores mobiliários (OICVM)**
A Directiva 85/611, de 20 de Dezembro de 1985 (alterada pela Directiva 95/26 harmoniza as condições de concorrência entre OICVM e de protecção dos participantes e permite aos OICVM operar em todos os Estados-Membros com base numa autorização única concedida pelo Estado de origem, ficando exclusivamente sujeitos à legislação e ao controlo desse Estado. Está previsto o alargamento do seu âmbito de aplicação a organismos que invistam em outros activos financeiros que não os valores mobiliários: a respectiva proposta está em fase de exame legislativo.
- **Empresas de investimento**
 - 5 A Directiva 93/22 de 10 de Maio de 1993 (alterada pelas Directivas 95/26 e 97/9) permite que as empresas de investimento exerçam a sua actividade em toda a

Comunidade com base numa autorização única concedida pelo Estado de origem.

- 5 A Directiva 93/6, de 15 de Março de 1993, harmoniza as garantias em matéria de capital exigidas para a constituição das empresas e a manutenção da sua actividade.
- 5 A Directiva 97/9, de 3 de Março de 1997, impõe aos Estados-Membros que instituem um sistema de indemnização dos investidores, em caso de falência de uma empresa.

c. Operações de iniciados

A directiva de 13 de Novembro de 1989 (89/592) [16], proíbe as operações de iniciados e coordena as regulamentações aplicáveis nesta matéria.

PROPRIEDADE INTELECTUAL, INDUSTRIAL E COMERCIAL

BASE JURÍDICA

- O artigo 30º (36º) do Tratado CE inclui a "protecção da propriedade industrial e comercial" entre as razões que podem obstar à livre circulação de mercadorias. A expressão "propriedade industrial e comercial" é susceptível de se aplicar a todos os direitos de propriedade industrial ou intelectual e, nomeadamente, aos direitos de autor, patentes, marcas, desenhos e modelos e denominações de origem.
- Além disso, a propriedade industrial e intelectual é abrangida pelas disposições referentes à livre concorrência [artigos 81º e 82º (85º e 86º) do Tratado CE], na medida em que possa dar azo a acordos ou abusos de posição dominante.
- Recorde-se que as Convenções de Paris e de Berna do final do século XIX, nas quais os Estados-Membros são parte, não instituíram títulos internacionais de propriedade intelectual.

OBJECTIVOS

Direitos exclusivos, os direitos de propriedade intelectual, industrial e comercial estão ainda dependentes das diferentes legislações nacionais. A perspectiva de uma unificação total e absoluta destas legislações nunca foi seriamente encarada pelos Estados-Membros. O compromisso adoptado consiste em criar a nível comunitário direitos a que as empresas possam recorrer em complemento ou em alternativa aos direitos nacionais.

REALIZAÇÕES

1. Harmonização legislativa

a. Marcas, desenhos e modelos

- A Directiva 89/104 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, aproxima as legislações dos Estados-Membros estabelecendo regras comuns em matéria de sinais susceptíveis de constituir uma marca, motivos de recusa ou de nulidade e direitos conferidos pelas marcas [1].
- O Regulamento (CE) nº 40/94 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1993, institui uma marca comunitária que coexiste com as marcas nacionais e cria um instituto comunitário das marcas denominado "Instituto de Harmonização do Mercado Interno (marcas, desenhos e modelos)". Com sede em Alicante, este instituto ficou operacional em 1996.
- A Directiva 98/71 de 13 de Outubro de 1998 aproxima as disposições nacionais de protecção jurídica dos desenhos e modelos. Em 20 de

Outubro de 2000 a Comissão apresentou uma proposta de regulamento (COM(2000)0660) para ir mais longe e estabelecer um sistema de protecção à escala comunitária.

b. Direitos de autor

As principais medidas foram as seguintes:

- Directiva 92/100 do Conselho, de 19 de Novembro de 1992, relativa ao direito de aluguer e ao empréstimo de obras [2];
- Directiva 93/83 do Conselho, de 27 de Setembro de 1993, relativa à radiodifusão por satélite e à retransmissão por cabo [3];
- Directiva 93/98 do Conselho, de 29 de Outubro de 1993, relativa à harmonização do prazo de protecção dos direitos de autor e de certos direitos conexos [4];
- Proposta de Directiva relativa ao direito de autor e direitos conexos na sociedade da informação, que foi objecto de uma posição comum do Conselho em 28 de Setembro de 2000.
- Por último, em 16 de Março de 2000 o Conselho aprovou o Tratado da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) sobre os direitos de autor e o Tratado sobre prestações e fonogramas (WPPT), que poderão contribuir para garantir um nível de protecção equilibrado das obras e outros objectos e permitir o acesso público aos conteúdos oferecidos por redes.

c. Patentes

- O sistema de patentes comunitárias é uma necessidade sentida há longo tempo para eliminar as distorções da concorrência decorrentes da territorialidade das patentes nacionais. Tal era o objecto do Acordo do Luxemburgo, de 15 de Dezembro de 1989, que criou uma patente europeia emitida pelo Instituto Europeu de Patentes (IEP) e que produzia simultaneamente os mesmos efeitos em toda a União Europeia. No entanto, por falta de ratificação por todos os Estados, tal acordo nunca chegou a entrar em vigor. Perante tal situação, a Comissão propôs, em 1 de Agosto de 2000, sob a forma de regulamento, a criação de uma patente comunitária que coexistisse com as patentes nacionais e estivesse protegida por um Tribunal especial.
- O Regulamento (CE) nº 240/96 da Comissão, de 31 de Janeiro de 1996, harmonizou e simplificou as regras aplicáveis às licenças de patente e às licenças de saber-fazer, a fim de incentivar a difusão dos conhecimentos técnicos na

- Comunidade e promover o fabrico de produtos tecnicamente mais aperfeiçoados;
- O Regulamento (CE) nº 1610/96, de 23 de Julho de 1996, criou um certificado complementar de protecção para os produtos fitofarmacêuticos.
- A Directiva 98/44, de 6 de Julho de 1998, protege as invenções biotecnológicas.

d. Outros domínios

Recorde-se a harmonização empreendida em matéria de:

- Programas de computador (Directiva 91/250 do Conselho, de 14 de Maio de 1991 [5]) e bases de dados (Directiva 96/9 de 11 de Março de 1999) [6];
- topografia de produtos semicondutores (Directiva 87/54 do Conselho, de 16 de Dezembro de 1986) [7];
- protecção dos modelos de utilidade: depois de ter publicado, em Julho de 1995 um Livro Verde sobre o tema, a Comissão propôs, em Dezembro de 1997, uma directiva de aproximação dos regimes jurídicos de protecção das invenções pelo modelo de utilidade (invenções técnicas não inovadoras, como os mecanismos ou as ferramentas);
- denominações de origem (Regulamento (CEE) nº 338/79 do Conselho, de 5 de Fevereiro de 1979, relativo aos vinhos, e Regulamento (CEE) nº 2081/92 do Conselho, de 14 de Julho de 1992, relativo aos produtos agrícolas e géneros alimentícios) [8].

2. Jurisprudência do Tribunal de Justiça

a. Existência e exercício dos direitos de propriedade industrial

- A distinção entre a existência e o exercício do direito foi estabelecida a propósito da aplicação das regras de concorrência do Tratado à exploração dos direitos de propriedade industrial. Evocada no acórdão Consten-Grundig (56 e 58/64 de 13 de Julho de 1966), a propósito de uma cessão de marca, foi retomada posteriormente, em matéria de patente, no importante acórdão Parke Davis (24/67 de 29 de Fevereiro de 1968). Foi estabelecida a distinção entre a "existência" dos direitos de propriedade industrial, que é abrangida pela reserva do artigo 30º (36º), e o "exercício" desses direitos, que não pode subtrair-se ao princípio de livre circulação (ver igualmente o acórdão Deutsche Grammophon: 78/70 de 8 de Junho de 1971).
- A "existência" de um direito é, contudo, um conceito vago e demasiado dependente da vontade dos legisladores nacionais. Foi o conceito de "**objecto específico**" que permitiu especificar o que poderia decorrer do estatuto jurídico de cada direito de

propriedade industrial ou intelectual sem pôr em causa o princípio de livre circulação.

- 5 No que se refere às patentes, "o objecto específico" consiste, segundo o Tribunal de Justiça, "no direito exclusivo de utilizar uma invenção tendo em vista o fabrico e a primeira colocação no mercado de produtos industriais... bem como no direito de se opor a qualquer contrafacção" (acórdão Centrafarm contra Sterling Drug: 15/74 de 18 de Outubro de 1974).
- 5 A definição de "objecto específico" da marca de fabrico demorou mais tempo a ser estabelecida. No acórdão Terrapin (119/75 de 22 de Junho de 1976), o Tribunal declarou que a função essencial da marca consiste "em garantir aos consumidores a identidade de origem do produto", definição que foi completada ulteriormente no acórdão Hoffmann-Laroche, "ao permitir-lhes distinguir sem confusão possível esse produto dos que têm outra proveniência" (102/77 de 23 de Maio de 1978).

b. Teoria da "prescrição" dos direitos

- **Definição.** Esta teoria significa que o titular de um direito de propriedade industrial e comercial protegido pela legislação de um Estado-Membro não pode invocar essa legislação para se opor "à importação ou à comercialização de um produto que foi colocado no mercado de outro Estado-Membro" (aplicação aos desenhos e modelos: ver acórdão Keurkoop contra Nancy 144/81 de 14 de Setembro de 1982). Esta teoria é aplicável a todos os domínios da propriedade industrial, mas em matéria de direito das marcas pode sofrer adaptações pelo facto de o juiz ter em conta a "função essencial da marca" que consiste em garantir ao consumidor a identidade de origem do produto registado (acórdão HAG II processo C-10/89 de 17 de Outubro de 1990). O titular de um direito de marca poderá opor-se à importação no seu território de um produto que ele próprio comercializou se o importador tiver adoptado medidas - reacondicionamento, reaposição de marca - que coloquem o consumidor na impossibilidade de identificar com exactidão a origem do produto (acórdão Centrafarm contra American Home Products: 3/78 de 10 de Outubro de 1978).
- **Limites.** A teoria da prescrição dos direitos a nível comunitário não se aplica no caso da comercialização de um produto de contrafacção, nem em relação ao produtos comercializados no exterior do Espaço Económico Europeu. É o que

estipula o artigo 6º do acordo relativo aos direitos de propriedade intelectual concluído no âmbito do Uruguay Round (TRIPS, Acordo relativo aos direitos de propriedade intelectual ligados ao comércio). Em Julho de 1999 o Tribunal decidiu, no processo Sebago e Ancienne Maison Duboi et Fils contra GB-Unic Sa (C-173/98) que os Estados-Membros também não estão autorizados a prever, nas suas legislações nacionais, a prescrição dos direitos de uma marca relativamente a produtos colocados em circulação num país terceiro.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Através de diversas resoluções sobre os direitos de propriedade intelectual, nomeadamente sobre a protecção jurídica das bases de dados, das invenções biotecnológicas e dos direitos de autor, o Parlamento defendeu a harmonização progressiva dos direitos de propriedade intelectual, industrial e comercial. Opôs-se, além disso, a que os elementos do corpo humano sejam objecto de patente.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

- [1] Processo de cooperação: SYN0017, processo de consulta: CSN0042
- [2] Processo de cooperação: SYN0319
- [3] Processo de cooperação: SYN0358
- [4] Processo de cooperação: SYN0395
- [5] Processo de cooperação: SYN0183
- [6] Processo de co-decisão: COD0287
- [7] Processo de consulta: CSA0081
- [8] Processo de consulta: CSA0501

IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (IVA)

BASE JURÍDICA

Nos termos do artigo 93.º (99.º) CE, cumpre ao Conselho adoptar medidas de harmonização relativas "aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indirectos, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno".

OBJECTIVOS

1. Nos termos da **Primeira Directiva IVA**, de 11 de Abril de 1967, os Estados-Membros substituíram os seus sistemas gerais de impostos indirectos por um sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado. O objectivo consistia em conseguir a transparência na "**desoneração de imposto das exportações e no reoneramento das importações**" no comércio interno da CEE (ver infra). No início da década de 70, já todos os Estados-Membros tinham introduzido o IVA.

2. Em Abril de 1970, foi tomada a decisão de financiar o orçamento da CEE a partir dos **recursos próprios** da Comunidade. Estes recursos deveriam incluir pagamentos baseados numa proporção do imposto sobre o valor acrescentado e "obtidos através da aplicação de uma taxa comum do imposto a uma matéria colectável determinada uniformemente de acordo com as normas comunitárias". O objectivo principal da Directiva 77/388/CEE de 17 de Maio de 1977 - geralmente conhecida como **Sexta Directiva IVA** - foi portanto assegurar que cada Estado-Membro tivesse uma "matéria colectável do IVA" idêntica em linhas gerais, isto é, cobrasse o IVA sobre as mesmas transacções. A supressão de anomalias tem sido o objectivo de numerosas directivas modificativas posteriormente adoptadas.

3. Em 1985, a Comissão publicou o **Livro Branco sobre o Mercado Único**, cuja Parte III é consagrada à "**supressão das fronteiras fiscais**". Entre 1987 e 1990, foi publicado um pacote considerável de propostas legislativas. A necessidade da adopção de medidas no domínio do IVA decorreu da aplicação do "**princípio do país de destino**" às transacções entre os Estados-Membros. As taxas do IVA e dos impostos especiais sobre o consumo aplicáveis são as do país de consumo final e as receitas cobradas revertem na totalidade para o Tesouro desse mesmo país. O método segundo o qual este sistema era então gerido exigia **controles físicos nas fronteiras**. Quando as mercadorias transaccionadas saíam de um país eram "desoneradas" (no caso do IVA, sujeitas à taxa zero) e

eram "reoneradas" ao entrarem noutro país. Era necessária uma documentação complexa para as mercadorias em trânsito entre os Estados-Membros. O relatório Cecchini concluiu que o sistema custava aos operadores das trocas comerciais intracomunitárias cerca de 8 mil milhões de ecus, ou seja, 2% do seu volume de negócios.

REALIZAÇÕES

1. O regime do IVA

a. Propostas iniciais

A solução proposta inicialmente (1987) pela Comissão (COM(87) 322) implicava a mudança para o chamado "**princípio do país de origem**". Em vez de sujeitas à taxa zero, as transacções passíveis de IVA entre os Estados-Membros seriam sujeitas ao imposto já aplicado no país de origem, que os operadores poderiam posteriormente deduzir, da forma habitual, como imposto suportado. Teoricamente, isto implicaria que as mercadorias que circulam entre, por exemplo, a Inglaterra e a França ou a França e a Alemanha, seriam tratadas exactamente da mesma maneira que as mercadorias que circulam entre a Inglaterra e a Escócia ou a Baviera e Baden-Württemberg. Subsistia, contudo, uma diferença importante: o IVA pago na Inglaterra e na Escócia revertia a favor do mesmo Tesouro, contrariamente ao pago em Inglaterra e em França, que revertia a favor de dois erários públicos distintos. Segundo as estimativas, as transferências de receitas do imposto seriam consideráveis, nomeadamente para a Alemanha e o Benelux. Por conseguinte, a Comissão propôs a introdução de um **mecanismo de compensação** (COM(87) 323) tendo em vista a reafecção do IVA cobrado nos países de origem aos países de consumo. Esta reafecção poderia basear-se nas declarações do IVA, em estatísticas macroeconómicas ou em técnicas de amostragem.

b. O sistema transitório

Contudo, as propostas da Comissão foram consideradas inaceitáveis pelos governos dos Estados-Membros. No segundo semestre de 1989, um grupo de trabalho de alto nível convocado pelo Conselho propôs uma alternativa que adoptava o princípio do país de destino para **transacções que envolvessem operadores registados para efeitos de IVA**. Foi nela que se baseou o sistema transitório proposto pela Comissão no ano seguinte e que entrou em vigor no início de 1993 (Directivas 91/680/CEE de 16 de Dezembro de 1991 e 92/111/CEE de 14 de Dezembro de 1992). Contudo, o princípio do país de origem aplica-se de um modo geral a todas as **vendas**

ao consumidor final: isto é, as mercadorias sobre as quais tenha sido cobrado o IVA num país podem circular no interior da Comunidade sem outros controlos ou imposições suplementares. Por conseguinte, no início de 1993, "a franquias para viajantes" relativa a mercadorias com IVA pago foi abolida, ou melhor, aumentada para infinito. Existem, no entanto, três "regimes especiais" aos quais este princípio não se aplica:

- **Vendas à distância.** As empresas de vendas por correspondência ou empresas similares que efectuem vendas superiores a um determinado limiar para um determinado Estado-Membro devem cobrar o IVA à taxa aplicada nesse país (isto é, onde os bens são entregues). Se necessário, devem nomear "agentes fiscais" que respondem pelo imposto.
- **Pessoas colectivas isentas do imposto** (isto é, hospitais, bancos, entidades públicas, etc.). Quando estas entidades procedem à aquisição de bens provenientes de outro Estado-Membro para além de um determinado limiar, têm de liquidar o IVA sobre essas aquisições à taxa interna, apesar de as entregas serem teoricamente tributadas à taxa zero (isto é, o cliente - e não o vendedor - é responsável pelo imposto).
- **Meios de transporte novos.** Barcos, aeronaves e automóveis com menos de seis meses serão tributáveis no país do comprador, mesmo quando adquiridos noutro Estado-Membro.

O princípio do país de destino continua a aplicar-se igualmente à maioria das **transacções entre operadores registados**. Embora os controlos fiscais nas fronteiras tenham sido abolidos, os operadores devem manter um registo detalhado das compras e vendas efectuadas noutros países, sendo o sistema controlado com base na cooperação administrativa entre as autoridades fiscais dos Estados-Membros.

c. Rumo a um sistema "definitivo"

A intenção inicial era que este sistema transitório fosse aplicado até finais de 1996. Nos termos do artigo 35.º-A da Sexta Directiva IVA alterada, a Comissão deve "apresentar propostas para um sistema definitivo" até ao final de 1994, a fim de que o Conselho possa deliberar nesta matéria antes do final de 1995. Contudo, nenhuma proposta legislativa formal foi apresentada. Em vez disso, a Comissão publicou dois documentos de reflexão:

- "Um sistema comum do IVA: programa para o mercado único" (COM(96)328 final de 22 de Julho de 1996). Este documento definiu um calendário, que ia desde o final de 1996 a meados de 1999, durante o qual o novo sistema seria introduzido por etapas.

- "Descrição dos princípios gerais, nota técnica dos serviços da Comissão" (XXI/1156/96), que foi apresentado por ocasião de uma conferência especial realizada em 4 e 5 de Novembro de 1996. Os seus pontos fundamentais foram:
 - 5 o "lugar de tributação" já não seria o local onde estão localizadas as mercadorias ou onde os serviços são prestados, mas aquele onde a empresa dos fornecedores estava estabelecida;
 - 5 a facturação e a dedução do imposto suportado seriam feitas de acordo com o sistema de origem;
 - 5 harmonização das taxas do IVA "dentro de um intervalo de variação mais reduzido";
 - 5 a afectação das receitas do IVA seria separada do sistema do IVA e executada de acordo com as estatísticas de consumo nacionais;
 - 5 a Sexta Directiva seria revista para tornar o sistema mais simples, com menos derrogações, isenções, opções e regimes especiais;
 - 5 seriam tomadas medidas para evitar as interpretações nacionais divergentes da legislação relativa ao IVA; o papel do Comité IVA seria reforçado e a cooperação entre as autoridades fiscais intensificada.

Tendo em vista este objectivo final, foi apresentada uma proposta de directiva que visa aumentar os poderes de decisão do **Comité do Imposto sobre o Valor Acrescentado**, o qual é formado por representantes nacionais e presidido pela Comissão (COM(97) 325). Em 1998 foram publicadas novas propostas para a substituição da **Oitava Directiva IVA** por um sistema de dedução no país de registo, em conjunto com uma proposta conexa sobre o **direito a dedução** (COM(98) 377), bem como uma simplificação do sistema de "representantes fiscais" (COM(1998) 660). Em 12 de Outubro de 1998, o Conselho adoptou uma **decisão sobre a tributação do ouro** (COM(92) 441).

Continuam por resolver diversas outras questões relativas ao IVA: os limiares da isenção fiscal a favor das **PME** (COM(87) 525) e a tributação do **transporte de passageiros** (COM(92) 416) e de vários **produtos agrícolas não alimentares** (lã, flores, madeira) (COM(94) 584).

A importância crescente da **tecnologia da informação** fez convergir a atenção para a aplicação do IVA neste domínio. Na sequência de uma decisão do Conselho no sentido da aplicação de uma derrogação temporária às disposições normais da Sexta Directiva e da aplicação de

um mecanismo de "reversão de encargos" (que permanece em vigor), foi apresentada pela Comissão uma proposta de directiva relativa ao **regime do imposto sobre o valor acrescentado aplicável aos serviços de telecomunicações** (COM(97) 0004). Foram também publicados pela Comissão uma comunicação sobre o **Comércio Electrónico e a Fiscalidade Indirecta** (COM(1998) 374 final) e uma **proposta de directiva relativa à aplicação do IVA ao comércio electrónico** (COM(2000) 349).

De um modo mais geral, a Comissão passou a dar maior ênfase às medidas para a melhoria do actual regime "transitório" em vez da passagem para um sistema "definitivo". Em Junho de 2000 publicou uma comunicação sobre uma **estratégia para melhorar o funcionamento do IVA no mercado interno** (COM(2000) 348), definindo uma nova lista de prioridades e um calendário para as decisões.

Etapas	Medida	Prazo para atingir o objectivo	Data real
I. Propostas apresentadas	Comité do IVA (COM(1997) 325)	2000/2001	Iminente
	Assistência mútua em matéria de cobrança (COM(1998) 364)	2000/2001	Iminente
	Direito de dedução (COM(1998) 377)	2000/2001	Iminente
	Devedores do imposto (COM(1998) 660)	2000/2001	Iminente
II. Novas propostas	Tributação dos serviços postais	Junho/Julho de 2000	
	Tributação do comércio electrónico	Junho/Julho de 2000	Junho de 2000
	Facturação electrónica	Outono de 2000	
	Regras relativas à assistência mútua (revisão)	Dezembro de 2000	
	Taxa normal mínima do IVA (revisão)	Julho de 2000	Setembro de 2000
III. Avaliação	Relatório intercalar e novo programa de trabalho	Início de 2001	

Fonte: Comunicação da Comissão COM(2000) 348

2. Taxas do IVA

As propostas iniciais da Comissão (COM(87) 321) defendiam a "aproximação" do imposto dentro de dois intervalos de variação: uma taxa normal entre 14% e 20% e uma taxa reduzida entre 5% e 9%. Contudo, as disposições principais da Directiva 92/77/CEE de 19 de Outubro de 1992 previram:

- **uma taxa normal mínima** de 15%, sujeita a revisão de dois em dois anos;
- a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem uma ou duas **taxas reduzidas** superiores a 5% a qualquer dos bens e serviços especificados no Anexo H da Sexta Directiva IVA alterada;
- **derrogações** para certos Estados-Membros permitindo-lhes aplicar **uma taxa zero**, uma taxa **"super-reduzida"** ou uma taxa **"de estacionamento"** (isto é, transitória), até à introdução de um sistema do IVA definitivo;
- a abolição das taxas de "luxo" ou **taxas agravadas**.

O primeiro relatório da Comissão (COM(94) 584) sobre os resultados deste acordo concluiu que este funcionava satisfatoriamente. O estudo revelou que não se verificou

qualquer mudança significativa nos padrões de compras transfronteiriças desde 1 de Janeiro de 1993, nem

quaisquer distorções de concorrência significativas ou desvios de comércio decorrentes das disparidades das taxas do IVA. Por conseguinte, a Comissão não propôs (COM(95) 731) qualquer alteração do valor mínimo da taxa normal (15%), mas propôs uma **nova taxa máxima de 25%**. Em Dezembro de 1996, o Conselho aceitou a primeira destas propostas, mas limitou-se a declarar que iria envidar "todos os esforços" para não aumentar a actual amplitude de variação de 10%. No seu relatório de 1997 sobre o funcionamento do sistema (COM(97) 559), a Comissão não apresentou novas propostas sobre as taxas do IVA. Contudo, em 1998, foi feita uma proposta renovada para fixar as taxas do IVA num **intervalo de variação entre 15% e 25%** (COM(1998) 693) - embora tenha sido subsequentemente rejeitada pelo Conselho. Em Novembro de 1997, foi também publicada uma comunicação intitulada **"Criação de emprego: Possibilidade de uma taxa reduzida do IVA nos serviços intensivos em trabalho durante um período experimental e com carácter facultativo"**

(SEC(97)2089), além de uma proposta formal em 1999 (COM(1999) 62), a qual foi acordada pelo Conselho para uma série limitada de serviços e durante um período experimental.

A manutenção da possibilidade de aplicação de **IVA à taxa zero** a determinados bens e serviços, nomeadamente no Reino Unido e na Irlanda, tem gerado acesa controvérsia. Uma derrogação específica contida no artigo 28.º da Sexta Directiva remete para o artigo 17.º da Segunda Directiva IVA de 11 de Abril de 1967. As taxas zero já em vigor à data de 31 de Dezembro de 1975 podem continuar a ser aplicadas na condição de que:

- se fundamentem em razões sociais claramente definidas;
- beneficiem o consumidor final; e
- a aplicação do "princípio de origem" ainda *não* tenha sido generalizada.

A Suécia e a Finlândia têm o direito de continuar a aplicar a taxa zero se um outro Estado-Membro já a aplicar aos mesmos produtos ou transacções.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. O regime do IVA

O Parlamento sublinhou que eliminar os controlos fiscais nas fronteiras não é o mesmo que suprimir as fronteiras fiscais. Para que isto aconteça os bens e serviços transaccionados *entre* os Estados-Membros devem ser tratados da mesma forma que os transaccionados *no interior* dos Estados-Membros. Na sua resolução de 15 de Julho de 1991, o Parlamento aceitou o regime transitório com a condição de a Comissão e o Conselho se comprometerem a suprimir totalmente as fronteiras fiscais o mais rapidamente possível. Na sequência da publicação do programa da Comissão relativo a um regime comum do IVA, o Parlamento apoiou a passagem para o sistema proposto pela Comissão, mas atribuiu uma maior prioridade ao aperfeiçoamento imediato do sistema actualmente em vigor.

Mais recentemente, o Parlamento solicitou medidas urgentes contra a fraude no regime do IVA, no seguimento da publicação de várias inquietantes informações da Comissão e do Tribunal de Contas.

2. Taxas do IVA

No que se refere às taxas do IVA, a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários e da Política Industrial do PE apoiou as linhas gerais das propostas iniciais da Comissão apresentadas em 1987. No entanto, por força das revisões efectuadas nos anos seguintes, o Parlamento só pôde emitir um parecer final sobre as taxas do IVA em Junho de 1991. O Parlamento

concordou com a taxa normal mínima de 15%, mas propôs que a aplicação de uma taxa reduzida a determinados bens e serviços essenciais deveria ser obrigatória e não facultativa. Propôs também que a "taxa reduzida não deveria ser superior a 9%": isto é, que a taxa zero poderia ser considerada uma taxa reduzida legítima.

Em 1997, o Parlamento votou *contra* a proposta de fixação do limite superior da taxa normal do IVA em 25%, mas, em 1998, aprovou um intervalo de variação de taxa normal de 15 a 25% em determinadas condições. O PE insistiu igualmente em que seja concedida aos Estados-Membros a possibilidade de aplicar uma taxa reduzida a determinadas actividades intensivas em trabalho ou ecológicas - insistência essa que acabou por ter sucesso. Em Maio de 1998, o Parlamento insistiu também em que fossem tomadas medidas para assegurar a aplicação uniforme das regras em matéria de taxas reduzidas do IVA.

IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO: ÁLCOOL E TABACO

BASE JURÍDICA

Nos termos do artigo 93.º (99.º) CE, cumpre ao Conselho adoptar medidas de harmonização relativas "aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indirectos na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno".

OBJECTIVOS

As **taxas** e as **estruturas** dos impostos especiais sobre o consumo variam entre os Estados-Membros e afectam a concorrência.

- A aplicação de impostos sobre produtos provenientes de outros Estados-Membros a taxas mais elevadas do que sobre os produtos concorrentes produzidos internamente é discriminatória e proibida pelo artigo 90.º (95.º) do Tratado;
- A existência de grandes discrepâncias no imposto sobre um determinado produto pode resultar na circulação de mercadorias induzida pelos impostos, na perda de receitas e em fraude.

Por conseguinte, têm sido feitas tentativas desde o início da década de 70 para harmonizar tanto a estrutura como as taxas desses impostos. Os progressos têm sido escassos, em parte devido a considerações de ordem não estritamente fiscal. Por exemplo, alguns Estados-Membros fazem incidir impostos elevados sobre o álcool e o tabaco como uma medida de **desincentivo ao consumo destes produtos**. Por outro lado, o vinho e o tabaco são **produtos agrícolas** importantes em alguns Estados-Membros.

REALIZAÇÕES

1. Bebidas alcoólicas

Outra dificuldade no que se refere ao álcool é a questão de saber em que **medida os diferentes produtos estão em concorrência uns com os outros**. Em 1983, o Tribunal de Justiça estatuiu sobre os níveis do imposto no Reino Unido sobre o vinho e a cerveja (Processo 170/78/Colectânea 1985). O Tribunal entendeu que os produtos podem ser considerados substitutos uma vez que "as duas bebidas são capazes de satisfazer idênticas necessidades". A Comissão tem sido geralmente de opinião que "todas as bebidas alcoólicas estão mais ou menos em concorrência" (COM(79) 261).

a. Estruturas

As propostas iniciais da Comissão para harmonizar os impostos especiais sobre o consumo que incidem sobre a

cerveja, o vinho e as bebidas espirituosas foram apresentadas em 1972 (COM(72) 225). Os trabalhos do Conselho sobre estas propostas foram suspensos no final de 1974 e assim continuaram, apesar das Comunicações de 1977 (COM(77) 338) e 1979 (COM(79) 261). Uma nova proposta (COM(85) 151) foi também bloqueada. Contudo, o programa do mercado único de 1985 deu um novo impulso à questão. Todos os textos existentes sobre estruturas foram finalmente substituídos por uma nova proposta (COM(90) 432), que se converteu na Directiva 92/83/CEE em Outubro de 1992. Esta directiva define os produtos sobre os quais incide o imposto especial sobre o consumo e o método para fixar o imposto (por exemplo, no caso da cerveja, em relação ao hl/grau plato ou hl/teor em álcool).

b. Taxas

As propostas iniciais da Comissão, apresentadas no âmbito do programa do mercado único (COM(87) 328), defendiam a aplicação sobre cada produto de uma taxa comunitária única, fixada com base na média das taxas nacionais existentes. Tanto para o vinho como para a cerveja, esta seria de 0,17 ecus por litro, enquanto que para as bebidas espirituosas seria de 3,81 ecus por garrafa de 0,75 litros. Contudo, contrariamente ao caso do IVA, são poucos os impostos nacionais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas que estão perto da média. Nenhum Estado-Membro considerou as propostas aceitáveis.

A Comissão propôs então uma abordagem mais flexível (COM(89) 527). Em vez de taxas únicas harmonizadas, seriam aplicadas taxas *mínimas* e taxas *objectivo*, em relação às quais se verificaria uma convergência a longo prazo. Apenas as taxas mínimas acabaram por ficar consignadas na Directiva 92/84/CEE. Os níveis acordados foram os seguintes:

- álcool e bebidas alcoólicas (isto é, bebidas espirituosas): 550 ecus por hl/álcool;
- produtos intermédios: 45 ecus por hl;
- vinho tranquilo e vinho espumante: 0 ecus por hl;
- cerveja: 0,748 ecus por hl/grau Plato ou 1,87 ecus por grau de álcool.

Nos termos da directiva, o Conselho deveria ter revisto estas taxas no final de 1994 e adoptado quaisquer alterações necessárias. Não foram, no entanto, publicadas quaisquer propostas da Comissão até ao final do ano. Um projecto de texto veio propor o aumento das taxas mínimas sobre as bebidas espirituosas, os produtos intermédios e a cerveja de modo a manter o seu valor real, e o aumento da taxa mínima para o vinho de zero para 9,925 ecus por hectolitro. Contudo, este texto

não foi aprovado. Em Setembro de 1995, a Comissão publicou um relatório sobre as taxas dos impostos especiais de consumo (COM(95) 285). Em vez de propor novos níveis de taxas mínimas, o relatório propôs que toda a questão fosse examinada no âmbito das consultas gerais relativas aos impostos especiais sobre o consumo com as administrações nacionais, as empresas do sector e outros grupos de interesses.

2. Produtos do tabaco

a. Estruturas

A estrutura básica da tributação sobre os tabacos na Comunidade foi estabelecida em 1972 pela Directiva 72/464/CEE. Entre essa data e 1978, a directiva foi alterada 13 vezes. Uma segunda directiva, 79/32/CEE, foi adoptada no final de 1978. Finalmente, ambas as directivas foram alteradas à luz do programa do mercado único pela Directiva 92/78/CEE. Todas estas directivas estão agora cobertas por um único texto consolidado (COM(94) 355 de 3 de Outubro de 1994).

As categorias de tabaco manufacturado sujeitas a tributação são os cigarros, os charutos e cigarrilhas, o tabaco para fumar (de corte fino, destinado a cigarros de enrolar) e os tabacos de fumar (outros).

No caso dos **cigarros**, o imposto deve ser constituído por um imposto especial sobre o consumo *proporcional* ("ad valorem"), calculado com base no preço máximo de venda a retalho, e por um imposto *específico* calculado por unidade de produto. A taxa proporcional e a taxa específica devem ser as mesmas para todos os cigarros e a taxa específica deve ser estabelecida "por referência aos cigarros da classe de preço mais procurada".

Tentar estabelecer critérios claros tem sido, no entanto, um problema insanável. A directiva estabelece que "na fase final de harmonização das estruturas" a relação entre o elemento específico e o elemento proporcional (incluindo o IVA cobrado sobre o imposto especial sobre o consumo) deve ser a mesma em todos os Estados-Membros. É também necessário que o rácio "reflecta de forma equitativa o desvio dos preços de fábrica". Todavia, o mais que até agora se conseguiu foi que o elemento específico "não pode ser inferior a 5% nem superior a 75% do montante acumulado do imposto proporcional e do elemento específico do imposto sobre o consumo específico", nem superior a 55% do montante da carga fiscal total (isto é, após adicionado o IVA).

A dificuldade em alcançar um rácio fixo reflecte a estrutura da indústria de tabaco comunitária. Um imposto específico - em ecus por mil cigarros - beneficia os produtos mais caros ao diminuir as diferenças de preço;

um imposto proporcional, especialmente quando combinado com o IVA, tem o efeito contrário, multiplicando as diferenças de preço. Dentro do vasto rácio até agora estabelecido, alguns Estados-Membros escolheram o elemento específico mínimo, enquanto que outros escolheram o máximo, contribuindo assim para as variações nos preços a retalho.

b. Taxas

As propostas iniciais da Comissão relativas aos impostos especiais sobre o consumo no âmbito do programa do mercado único (COM(87) 325 e COM(87) 326) previam uma harmonização absoluta das taxas. Para os produtos do tabaco, a taxa proposta era a média aritmética - no caso dos cigarros a taxa específica média (19,5 ecus por mil) mais a taxa proporcional média (53% incluindo o IVA). Finalmente, as directivas relativas aos cigarros, 92/79/CEE, e a outros produtos do tabaco, 92/80/CEE, estabeleceram apenas taxas **mínimas**:

- Cigarros: 57% do preço a retalho, imposto incluído;
- Cigarros de enrolar: 30% do preço a retalho imposto incluído, ou 20 ecus por quilo;
- Charutos e cigarrilhas: 5% do preço a retalho imposto incluído, ou 7 ecus por mil ou por quilo;
- Tabaco de cachimbo: 20% do preço de retalho imposto incluído, ou 15 ecus por quilo.

Ambas as directivas exigiam que o Conselho, com base num relatório da Comissão, examinasse estas taxas - e as ajustasse, se necessário - até ao final de 1994. O relatório da Comissão, que veio a ser publicado em Setembro de 1995 (COM(95) 285), observa que, no **caso dos cigarros**, uma aplicação rigorosa do limiar de 57% corria o risco de *acentuar*, em vez de reduzir, as disparidades existentes entre as taxas nacionais do imposto. Contudo, enquanto que as propostas anteriores preconizavam a adopção da solução recomendada pelo Parlamento Europeu (ver infra), o relatório final indica apenas que "serão apresentadas propostas adequadas", se necessário. No caso **do tabaco de enrolar**, o relatório observa que a situação está a suscitar bastantes fraudes, mas que esse facto não é exclusivamente imputável à tributação.

Em Maio de 1998, foi publicado um novo relatório, que preconizou uma solução para o "problema dos 57%" por intermédio de um ajustamento técnico que proporcionasse aos Estados-Membros uma maior flexibilidade na aplicação das taxas mínimas. O relatório propôs igualmente a actualização dos montantes mínimos de carácter *específico* em função da inflação: +18,5% para o período de 1992-98 e +4,5% para 1999 e 2000, inclusive (se bem que na prática nenhum Estado-Membro aplique impostos inferiores às taxas daqui resultantes). Por último, o relatório propôs que

futuramente o reexame do sistema passasse a ser efectuado de cinco em cinco e não de dois em dois anos.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. De 1987 a 1992

A Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários e da Política Industrial do Parlamento procedeu a uma análise pormenorizada da estrutura e das taxas dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e de tabaco, consultando amplamente os vários interessados. Em Abril de 1988, foi realizada uma audição pública de três dias. No caso das **bebidas alcoólicas**, foram examinadas várias abordagens alternativas nos projectos de relatório. O parecer final do Parlamento sobre as propostas de directiva propôs as seguintes taxas do imposto: 559,25 ecus por hl/álcool para as bebidas espirituosas; 37,4 ecus por hl para os produtos intermédios; 4,67 ecus por hl para o vinho tranquilo e o vinho espumante; 0,374 ecus por hl/grau Plato para a cerveja.

O Parlamento solicitou também que, na revisão de 1994, se fixasse, para cada categoria, "uma taxa de imposto sobre consumos específicos proporcional ao teor alcoólico", com o objectivo final de atingir duas taxas por unidade de álcool: uma para as bebidas com teor de álcool inferior a 15% de teor em álcool e a outra para as bebidas acima dessa percentagem.

No que se refere aos **produtos do tabaco**, o parecer aprovado pelo Parlamento aceitou que inicialmente apenas fossem fixadas as taxas mínimas, mas afirmou que os vários impostos deveriam ser objecto de uma "aproximação por fases destes elementos de tributação, de forma a ser possível a aplicação de taxas objectivo únicas". No caso dos cigarros, o Parlamento concordou com a taxa global mínima de 57%, mas sugeriu que deveria haver uma *taxa global mínima alternativa de 35 ecus por mil cigarros*, à semelhança dos outros produtos do tabaco.

2. Posições recentes

Em Setembro de 1997, o Parlamento reafirmou que não deveria existir qualquer distorção da concorrência entre as diferentes **bebidas alcoólicas**, sugerindo linhas de acção futura:

- as diferenças actuais entre as taxas do imposto sobre o vinho, a cerveja e as bebidas espirituosas não deveriam ser aumentadas;
- aplicação de taxas mais baixas sobre os produtos dos pequenos destiladores e cervejeiros;
- apresentação, pela Comissão, de um relatório exaustivo sobre o mercado do vinho, nomeadamente no que se refere à tributação;

- tributação das novas formas e misturas alcoólicas;
- avaliação dos efeitos positivos e negativos do consumo de álcool para a saúde e a nível social.

No caso dos **cigarros e dos tabacos manufacturados**, o Parlamento defendeu o princípio de "uma harmonização por cima" das taxas, bem como a elaboração de estudos antes de se introduzirem quaisquer mudanças. Em especial, o Parlamento solicitou à Comissão que examinasse:

- o problema do "mecanismo automático", que acentua as disparidades entre as taxas dos Estados-Membros;
- os custos sociais, os riscos para a saúde, a nicotino-dependência e as práticas monopolistas;
- o contrabando dos produtos do tabaco;
- a relação entre o imposto sobre os cigarros e o imposto sobre o tabaco de enrolar;
- os efeitos sobre o emprego de níveis mais elevados do imposto.

TRIBUTAÇÃO DA ENERGIA

BASE JURÍDICA

- Art. 93.º (99.º) CE (*3.4.5.).
- Art. 175.º (130.º-S) CE, introduzido pelo Tratado de Maastricht, que permite à Comunidade adoptar acções, nomeadamente "de natureza fundamentalmente fiscal", para realizar os objectivos previstos no artigo 174.º (130.º-R): a protecção do ambiente e da saúde pública e a "utilização prudente e racional dos recursos naturais".

OBJECTIVOS

Mas já antes de Maastricht, outros factores tinham tido um papel tão importante na determinação da estrutura e das taxas dos impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais como os previstos no artigo 93.º.

1. Diversos aspectos da **política de transportes** foram claramente relevantes: em particular, refira-se a concorrência entre as diferentes formas de transporte e a busca de transparência na imputação do custo das infra-estruturas - designadamente as estradas - aos utentes (ver, por exemplo, o documento da Comissão publicado em 1986 sobre os impostos sobre os veículos e os carburantes e as portagens (COM(86)250)).

2. O controlo da poluição causada pela combustão dos óleos minerais constituiu sempre um aspecto fundamental da **política do ambiente**. Este foi, por exemplo, o factor determinante na fixação de taxas mínimas diferentes do imposto especial sobre o consumo de gasolina com e sem chumbo.

3. A **política energética** geral teve também o seu papel na fixação dos níveis dos impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais: por exemplo, a relação entre as várias fontes de energia (carvão, petróleo, gás, energia nuclear, etc.) e entre os recursos energéticos internos e importados.

4. Os objectivos de **política agrícola** foram igualmente relevantes, designadamente no que se refere à proposta (COM(92)36), relativa às reduções das taxas do imposto sobre consumos específicos que incide sobre carburantes de origem agrícola ("biocombustíveis").

5. Por último, no contexto da política comunitária de **emprego**, foi desenvolvida uma estratégia fiscal para substituir a tributação do trabalho por outras fontes de receitas, nomeadamente o consumo de matérias-primas e de energia.

REALIZAÇÕES

1. Óleos minerais

A estrutura de base do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais na Comunidade foi estabelecida pela Directiva 92/81/CEE. Cada Estado-Membro deve aplicar um imposto sobre o consumo de óleos minerais utilizados como carburante ou combustível para aquecimento, salvo algumas isenções, que deveriam ter sido revistas o mais tardar no final de 1997. A Decisão 92/510/CEE do Conselho previu um conjunto de derrogações, autorizando a aplicação de isenções ou de taxas reduzidas a certos produtos em diversos Estados-Membros.

Estes impostos são de carácter específico: ou seja, são calculados por 1000 litros ou 1000 kg do produto. Para efeitos de imposto especial sobre o consumo, os óleos minerais compreendem: a gasolina com chumbo, a gasolina sem chumbo, o gasóleo, os óleos pesados, o gás de petróleo liquefeito (GPL), o metano e o querosene.

As propostas iniciais da Comissão relativas às taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais, no contexto do programa do mercado único (COM(87)327), preconizavam uma harmonização absoluta baseada em taxas médias (a média aritmética no caso da gasolina e do GPL, a média ponderada no caso do fuel). Mesmo no documento de Junho de 1989 (COM(89)260), em que revê a sua abordagem, a Comissão sustenta que devem ser aplicadas aos óleos minerais taxas únicas ou intervalos únicos de taxas, já que "o risco de distorção da concorrência neste domínio é maior do que no caso do álcool e do tabaco".

No entanto - e como no caso do álcool e do tabaco - a Directiva 92/82/CEE acabou por fixar apenas as taxas mínimas aplicáveis, que foram as seguintes:

- gasolina com chumbo: 337 ecus por 1000 litros;
- gasolina sem chumbo: 287 ecus por 1000 litros e tendo em conta que "em todos os casos a taxa do imposto seja inferior ao que incide sobre a gasolina com chumbo";
- gasóleo: 245 ecus por 1000 litros, aplicando-se uma taxa reduzida no caso do combustível para aquecimento;
- óleos pesados (gasóleo): 13 ecus por 1000 kg;
- GPL e metano utilizados como gás propulsor: 100 ecus por 1000 kg; nos demais casos, 36 ecus por quilograma ou 0 ecus;
- querosene utilizado como gás propulsor: 245 ecus por 1000 litros; nos demais casos, 18 ecus por 1000 litros ou 0 ecus.

3.4.7.

Cada dois anos, "e pela primeira vez o mais tardar em 31 de Dezembro de 1994", estas taxas devem ser reexaminadas "com base num relatório e, se for caso disso, sob proposta da Comissão". Contudo, o relatório da Comissão só foi publicado em Setembro de 1995 (COM(95)285). Embora as propostas iniciais preconizassem uma alteração das taxas mínimas (constituindo a gasolina sem chumbo e não a gasolina com chumbo a base da taxa mínima padrão e prevendo-se uma redução da diferença entre as taxas aplicáveis à gasolina e ao gasóleo), o relatório final não apresentou qualquer proposta formal.

Observou-se além disso que, não obstante os argumentos válidos a favor do aumento das taxas mínimas do imposto especial sobre o consumo de combustíveis para aquecimento, este aumento estava dependente do alargamento do âmbito de aplicação do imposto aos combustíveis concorrentes (por exemplo o gás natural e o carvão). A Comissão procedeu a consultas exaustivas junto das administrações nacionais, das empresas e de outros grupos de interesses, em cujo contexto se insere a conferência sobre os impostos especiais sobre o consumo realizada em Lisboa em 13-15 de Novembro de 1995.

2. Proposta relativa ao imposto sobre o CO₂/energia

O principal objectivo das propostas apresentadas pela Comissão em 1992 relativas à introdução de um imposto comunitário sobre as emissões de dióxido de carbono e sobre a energia era estabilizar as emissões de CO₂ até ao ano 2000 ao seu nível de 1990. Esta medida foi, por seu turno, encarada como um elemento-chave das políticas mundiais destinadas a diminuir as emissões de "gases de efeito de estufa" e a combater o "aquecimento global". Um objectivo subsidiário consistiu em assegurar uma economia geral de energia: é em parte por esta razão que o imposto foi concebido de forma a incidir nas emissões de CO₂ apenas em 50%, incidindo a outra metade no teor de energia.

Por último, a proposta foi igualmente considerada como parte integrante de uma política global de reforma fiscal.

Uma vez que se pretendia que fossem "fiscalmente neutras", as receitas poderiam ser utilizadas para reduzir outros impostos - nomeadamente para substituir a tributação sobre o trabalho (em particular os custos não salariais do trabalho) por impostos sobre a utilização de recursos.

Perante o impasse que se instalou no Conselho sobre as propostas de 1992 - por motivos técnicos e por razões que se prendem com a soberania nacional em matéria fiscal - a Comissão publicou uma versão revista (COM(94)127), que previa uma maior flexibilidade na introdução do imposto por parte dos Estados-Membros. As taxas mínimas fixadas na proposta inicial foram convertidas em taxas objectivo, tendo sido previstas isenções para várias indústrias. Contudo, a proposta revista também não foi adoptada pelo Conselho. Em vez disso, os Estados-Membros têm procurado isoladamente encontrar soluções para o problema das emissões de CO₂. Os aspectos ambientais da situação foram objecto de uma comunicação da Comissão intitulada "Taxas e impostos ambientais no mercado interno" (COM(97)0009).

3. A proposta de reestruturação

A proposta mais recente da Comissão, "que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos" (COM(97)0030), tenta, por conseguinte, avançar a partir do actual sistema de tributação dos óleos minerais, preconizando o seu alargamento a todos os produtos energéticos, nomeadamente os produtos que directa ou indirectamente podem substituir os óleos minerais: carvão, coque, lignite, betumes e seus derivados; gás natural; e electricidade.

No caso da electricidade, o imposto incidiria sobre a própria electricidade e não sobre os combustíveis utilizados na sua produção, embora esteja prevista a possibilidade de uma redução caso esses combustíveis sejam considerados como "preferíveis do ponto de vista ambiental". A legislação introduziria **impostos mínimos**, cujos níveis seriam:

a. Produtos energéticos utilizados como carburante

Gasolina (ecus por 1000 l)	417	Gasóleo (ecus por 1000 l)	310
Querosene (ecus por 1000 l)	310	GPL (ecus por 1000 kg)	141
Gás natural (ecus por gigajoule)	2,9		

b. Produtos energéticos utilizados como carburante para determinados fins industriais e comerciais

Gasóleo (ecus por 1000 l)	32	Querosene (ecus por 1000 l)	30
GPL (ecus por 1000 kg)	41	Gás natural (ecus por gigajoule)	0,3

c. Produtos energéticos utilizados como combustíveis para aquecimento

Gasóleo para aquecimento (ecus por 1000 l)	21	Óleos pesados (ecus por 1000 kg)	18 ou 22
Querosene (ecus por 1000 l)	7	GPL (ecus por 1000 kg)	10
Gás natural (ecus por gigajoule)	0,2	Electricidade (ecus por Mwh)	1
Produtos energéticos sólidos (ecus por gigajoule)	0,2		

Seriam concedidas diversas reduções, etc. a determinadas indústrias com elevados custos energéticos mas, até agora, estas propostas não foram aceites pelo Conselho.

Mais recentemente, a Comissão publicou uma comunicação sobre a **tributação dos combustíveis para aeronaves** (COM(2000)110), a qual esboça cinco sistemas possíveis desde a tributação de apenas os voos nacionais até à tributação de todos os voos de todas as companhias aéreas para todos os destinos.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O parecer inicial do Parlamento sobre o imposto especial sobre o consumo de óleos minerais foi aprovado em Junho de 1991. Nesse parecer, o Parlamento reclamava a fixação de taxas objectivo para a gasolina - 445 ecus no ano 2000 no caso da gasolina sem chumbo - e uma taxa mínima muito mais elevada para os óleos pesados (gasóleo): entre 245 ecus e 270 ecus. O Parlamento convidava igualmente a Comissão a proceder a "uma avaliação dos custos sociais e ecológicos da utilização dos óleos minerais", na qual deveria basear-se o primeiro reexame das taxas.

Mais recentemente, o Parlamento apoiou nas suas linhas gerais a abordagem da Comissão tendente à eliminação das distorções de concorrência entre fontes de energia substituíveis. O seu parecer sobre as propostas de reestruturação, aprovado em 13 de Abril de 1999, apoiava esta abordagem, embora apresentasse várias alterações com o objectivo de melhorar o impacto ambiental.

TRIBUTAÇÃO DAS PESSOAS SINGULARES E DAS SOCIEDADES

BASE JURÍDICA

Não existe qualquer disposição explícita no Tratado para a harmonização dos impostos directos. As acções desenvolvidas nesta matéria têm, por conseguinte, sido baseadas em objectivos mais gerais.

1. A legislação relativa à tributação das sociedades baseia-se habitualmente no **artigo 94.º (100.º)**, que autoriza "directivas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que tenham incidência directa no **funcionamento do mercado comum**". Tal como no caso do artigo 93.º (99.º) - e em contraste com o artigo 95.º (100.º-A), ao abrigo do qual foi adoptada a maioria da legislação relativa ao Mercado Único - aplicam-se a unanimidade e o processo de consulta.

2. O **artigo 58.º (73.º-D)**, introduzido pelo Tratado de Maastricht, limita a **livre circulação de capitais** autorizando os Estados-Membros a estabelecer "uma distinção entre contribuintes que não se encontrem em idêntica situação no que se refere ao seu lugar de residência ou ao lugar em que o seu capital é investido". No entanto, em 14 de Fevereiro de 1995, o Tribunal de Justiça determinou (processo C-279/93) que o **artigo 39.º (48.º)** do Tratado é directamente aplicável no domínio da tributação e da segurança social. Este artigo estipula que a **liberdade de circulação dos trabalhadores** "implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-Membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho". O artigo 293.º (220.º) estipula que os Estados-Membros "entabularão ... negociações" para a **eliminação da dupla tributação** na Comunidade e o artigo 294.º (221.º) proíbe a **discriminação entre os nacionais** dos Estados-Membros "no que diz respeito à participação financeira (...) no capital das sociedades".

3. A maioria dos acordos em matéria de tributação directa, no entanto, ainda se encontram fora do quadro do direito comunitário. Uma vasta rede de **tratados fiscais bilaterais** - que envolvem tanto os Estados-Membros como os países terceiros - cobre a tributação dos fluxos de rendimentos transfronteiriços.

OBJECTIVOS

No domínio da tributação directa, dois objectivos específicos são a **prevenção da evasão fiscal** (por exemplo, a proposta de retenção na fonte sobre os juros) e a **eliminação da dupla tributação** (por exemplo, os acordos sobre o pagamento de dividendos a não residentes).

De um modo mais geral, pode ser necessário um certo grau de harmonização da tributação das empresas (quer do imposto sobre o rendimento das sociedades quer da tributação pessoal de dividendos) para **evitar distorções de concorrência** no Mercado Único, especialmente nas decisões de investimento. Se os sistemas fiscais não são neutros - isto é, se as taxas de rendimento relativas pós e pré-aplicação do imposto não correspondem entre si - os recursos serão mal afectados. A harmonização poderá também ser justificada para evitar a erosão das receitas através da "concorrência fiscal" e para reduzir o âmbito da contabilidade manipulativa (isto é, através do custo de transferência).

O Relatório Ruding ("*Report of the Committee of Independent Experts on Company Taxation*", Março 1992), concluiu que **todos os sistemas fiscais dos Estados-Membros levam à discriminação, de um ou de outro modo, entre o investimento nacional e não nacional**. Referiu também que os efeitos de distorção potenciais eram aumentados devido à supressão das barreiras à mobilidade de capitais. As principais questões eram as de saber se tais distorções podiam pôr seriamente em risco o Mercado Único e, em caso afirmativo, se poderiam ser eliminadas apenas pelo jogo normal das forças de mercado e da concorrência entre os regimes fiscais nacionais, ou se era necessária uma acção a nível comunitário.

REALIZAÇÕES

1. Tributação das sociedades

Têm sido debatidas, na Comunidade Europeia, desde há mais de 30 anos, propostas para a harmonização do **imposto sobre as sociedades**. O Relatório Neumark de 1962 e o Relatório van den Tempel de 1970 advogavam, ambos, a harmonização, embora baseados em sistemas diferentes. Em 1975, a Comissão publicou uma proposta de directiva relativa à introdução, em todos os Estados-Membros, de um outro sistema, com um alinhamento das taxas entre 45% e 55%. Esta proposta veio a revelar-se inaceitável e em 1980 a Comissão argumentava que, embora pudesse ser desejável um sistema comum por motivos de concorrência, "qualquer tentativa para resolver o problema através da harmonização estaria provavelmente condenada ao fracasso" ("*Report on The Scope for Convergence of Tax Systems*" (Relatório sobre as Perspectivas da Convergência dos Sistemas Fiscais (COM(80) 139)).

Em vez disso, a Comissão decidiu concentrar-se em medidas essenciais mais limitadas para a consecução do

Mercado Único. As "*Orientações em matéria de fiscalidade das empresas*", de 1990 (SEC(90)601), davam prioridade a três propostas já publicadas, que vieram a ser adoptadas nesse mesmo ano:

- A **Directiva "fusões"** (90/434/CEE), que se ocupa do tratamento dos ganhos de capital decorrentes das fusões de sociedades;
- A **Directiva "sociedades-mães e sociedades afiliadas"** (90/435/CEE), que elimina a dupla tributação dos dividendos pagos por uma filial num Estado-Membro a uma empresa-mãe num outro; e
- A **Convenção "processo de arbitragem"** (90/436/CEE), que introduziu procedimentos para a resolução de litígios relativos aos lucros das empresas associadas em diferentes Estados-Membros.

No início do ano seguinte, a Comissão publicou também uma proposta que abrangia o **regime fiscal comum aplicável aos pagamentos de juros e de royalties efectuados entre sociedades-mães e filiais de Estados-Membros diferentes** (COM(90) 571). Apesar de ter sido revista dois anos mais tarde (COM(93) 196) e de ter merecido um parecer favorável do Parlamento Europeu, foi retirada devido à falta de acordo no Conselho. Em 1998 foi apresentada uma nova versão (COM(1998) 67), integrada no "Pacote Monti", de que faz parte também o Código de Conduta e a proposta sobre a tributação do rendimento da poupança (ver adiante).

Entretanto, o **Comité Ruding de peritos independentes** foi criado em 1991 e apresentou o seu relatório em Março do ano seguinte (ver acima). Recomendou um programa de acção para eliminar a dupla tributação, harmonizar as taxas do imposto sobre o rendimento das sociedades no intervalo de variação entre 30% e 40% e assegurar a completa transparência dos vários benefícios fiscais previstos pelos Estados-Membros para promover o investimento.

A Comissão publicou as suas reacções em Junho de 1992 (SEC(92)1118). Embora não estivesse de acordo com todo o Relatório Ruding - nomeadamente sobre as taxas do imposto sobre o rendimento das sociedades - aceitou a necessidade de uma acção prioritária em matéria de dupla tributação. No ano seguinte, propôs **alterações para alargar o âmbito das Directivas "fusões" e "sociedades-mães/filiais"** (COM(93) 293) e chamou a atenção para duas propostas de directiva já entregues: uma sobre o **reporte de prejuízos** (COM(84) 404) e outra relativa aos **prejuízos sofridos pelos estabelecimentos permanentes e as filiais situados em outros Estados-Membros** (COM(90) 595). Todas estas propostas estão ainda pendentes no Conselho.

Em 1996, a Comissão iniciou uma nova abordagem da fiscalidade (*3.4.9.). No domínio da tributação das sociedades, a nova abordagem teve como seu principal resultado o **Código de Conduta para a Tributação das Empresas**, adoptado como resolução do Conselho em Janeiro de 1998. O Conselho instituiu também um Grupo do Código de Conduta (conhecido como "**Grupo Primarolo**", nome do respectivo Presidente) para examinar casos participados de tributação injusta das empresas. Em Novembro de 1999, este Grupo apresentou um relatório, no qual identificava 66 práticas tributárias a serem abolidas num prazo de cinco anos. O mandato do Grupo foi agora alargado para a supervisão deste "desmantelamento".

2. A tributação das PME

Em Maio de 1994, a Comissão publicou uma "*Comunicação sobre a melhoria do enquadramento fiscal das pequenas e médias empresas*" (COM(94) 206). Em comparação com as empresas de maior dimensão, a Comissão verifica que as PME enfrentam três problemas principais: atrair recursos financeiros suficientes; dar resposta à complexidade administrativa; continuidade da empresa, em caso de mudança da sua propriedade. Embora não existisse a intenção de "harmonizar o sistema fiscal, de carácter puramente nacional, aplicável às pequenas e médias empresas", poderá ser necessário tomar medidas quanto aos aspectos transfronteiriços.

Anexa à Comunicação encontrava-se uma "primeira iniciativa sob a forma de recomendação relativa ao autofinanciamento", "referente ao regime fiscal das pequenas e médias empresas" (94/390/CE). A recomendação convida os Estados-Membros a actuarem para a resolução de dois problemas relativos à propriedade exclusiva e às parcerias:

- "adoptar as medidas de carácter fiscal necessárias para corrigir os efeitos dissuasivos da progressividade do imposto no que diz respeito aos lucros reinvestidos" - por exemplo, conferindo o direito de opção pela sujeição ao imposto sobre o rendimento das sociedades; e
- "adoptar as medidas necessárias à supressão dos entraves fiscais à alteração da forma jurídica das empresas designadamente em caso de transformação de empresas em sociedades de capitais".

3. Tributação directa das pessoas singulares

A tributação dos que trabalham num Estado-Membro ou dele recebem uma pensão, mas que vivem e/ou têm familiares dependentes num outro, tem constituído uma fonte contínua de problemas. Os acordos bilaterais evitam a dupla tributação em geral, mas não cobrem questões como a aplicação de vários benefícios fiscais,

3.4.8.

previstos no país de residência, ao rendimento auferido no país de emprego. A fim de assegurar a igualdade de tratamento entre trabalhadores residentes e não residentes, a Comissão, em 1980, propôs, ao abrigo do artigo 94.º (100.º), uma **Directiva relativa à harmonização das disposições fiscais sobre o rendimento no que se refere à liberdade de circulação**. Com esta directiva, que não foi adoptada pelo Conselho e foi retirada em 1993, ter-se-ia aplicado o princípio geral de tributação no país de residência. Em vez disso, a Comissão publicou uma Recomendação, ao abrigo do artigo 211.º (155.º), relativa aos princípios a aplicar ao **tratamento fiscal do rendimento dos não residentes**.

Entretanto, a Comissão tentou também alguns processos por infracção contra alguns Estados-Membros por discriminação contra os trabalhadores não nacionais. O Tribunal estatuiu em 1993 (processo C-112/91) que um país podia tributar os seus *próprios* nacionais de forma mais elevada se eles residissem num outro Estado-Membro. No entanto, o Tribunal entendeu também que um país não pode tratar um nacional de outro Estado-Membro não residente de modo menos favorável do que os seus *próprios* nacionais (ver acima: processo C-279/93).

A outra questão principal em matéria da tributação directa das pessoas singulares é a da **tributação dos juros bancários e outros juros pagos a não residentes**. Em princípio, um contribuinte deve declarar esses rendimentos quando entrega a sua declaração de impostos normal. Na prática, tal como o Relatório Ruding observava, a livre circulação de capitais, juntamente com a existência do segredo bancário, aumentará as possibilidades de evasão fiscal pelos particulares. Alguns Estados-Membros impõem uma retenção na fonte sobre os juros; mas, quando em 1989 a Alemanha introduziu esse imposto a uma taxa modesta de 10%, verificou-se um movimento maciço de fundos para o Luxemburgo e o imposto alemão teve de ser temporariamente abolido.

Nesse mesmo ano, a Comissão publicou uma proposta de directiva relativa a um **regime comum de retenção na fonte sobre os juros** (COM(89) 60), cuja taxa seria de 15%. Isto suscitou a oposição de alguns Estados-Membros com base em que a experiência alemã de 1989 mostrava que se verificaria uma fuga de capitais da Comunidade. A proposta acabou por ser retirada, tendo entretanto sido apresentada uma nova proposta, **destinada a assegurar um nível mínimo de tributação efectiva dos rendimentos da poupança sob a forma de juros no interior da Comunidade** (COM(1998) 295). A taxa proposta era de 20%, mas estava previsto um sistema alternativo de prestação de informações sobre os

pagamentos às autoridades fiscais do Estado de origem do aforrador.

Após longas negociações, chegou-se a um acordo no Conselho Europeu de Santa Maria da Feira de 20 de Junho de 2000. Em 26 e 27 de Novembro de 2000, o Conselho ECOFIN chegou a um acordo para um projecto de Directiva.

- A Áustria, a Bélgica e o Luxemburgo introduziriam o sistema de retenção na fonte, cuja taxa não seria inferior a 15%, durante um período de três anos após a entrada em vigor da Directiva e a qual aumentaria para um valor não inferior a 20% durante um período de mais quatro anos.
- Todos os outros Estados-Membros adoptariam o sistema de intercâmbio de informações no seguimento da entrada em vigor da Directiva e a Áustria, a Bélgica e o Luxemburgo após sete anos.
- 25% das receitas provenientes da cobrança por retenção na fonte seriam retidas pelo país cobrador, sendo a restante percentagem enviada para os países de residência do contribuinte.
- As obrigações emitidas antes de 1 de Março de 2001 não estariam sujeitas à Directiva.
- A Comissão esperaria possuir informações sobre as posições dos Estados Unidos, da Suíça e de outros países até Julho de 2001.
- O Luxemburgo e a Áustria impuseram a condição de que esses países introduzissem medidas "equivalentes" para que a Directiva fosse adoptada.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em matéria de propostas no domínio da tributação, o papel do Parlamento limita-se ao processo de consulta de leitura única. As resoluções e alterações do Parlamento têm **apoiado em linhas gerais todas as propostas da Comissão em matéria de tributação das sociedades e de tributação directa das pessoas singulares - incluindo todos os elementos do "Pacote Monti"** - preconizando simultaneamente um alargamento do seu âmbito. O Parlamento emitiu o seu parecer sobre o Relatório Ruding e sobre a reacção da Comissão ao mesmo num relatório adoptado em Abril de 1994. Ao manifestar a sua concordância em geral com a abordagem da Comissão sobre as PME, em 24 de Outubro de 1994, o Parlamento solicitou um "plano de acção" sob uma forma que permitisse a sua inclusão num **programa integrado para as PME**.

A Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários instituiu recentemente uma revisão anual, sob a forma de um relatório e uma resolução, ao **progresso da coordenação fiscal** na UE.

POLÍTICA ORÇAMENTAL E TRIBUTAÇÃO

BASE JURÍDICA

As acções no domínio da tributação geral podem ser justificadas com base no objectivo geral do Tratado CE, expresso no artigo 3º, de conseguir a eliminação entre os Estados-Membros "dos direitos aduaneiros (...) bem como de quaisquer outras medidas de efeito equivalente" e de garantir "que a concorrência não (será) falseada no mercado interno". O artigo 93º (99º) aborda especificamente os impostos indirectos (IVA e impostos especiais de consumo). As medidas relativas a outros domínios da tributação baseiam-se geralmente no artigo 94º (100º) [completado pelos artigos 96º (101º) e 97º (102º)], que abrangem as medidas destinadas a precaver as distorções do mercado. O artigo 293º (220º) recomenda também a celebração de convenções fiscais entre Estados-Membros destinadas a evitar a dupla tributação.

O artigo 104º (104º-C) do Tratado, com a redacção que lhe foi dada pelo Tratado de Maastricht, impõe aos Estados-Membros participantes na moeda única a obrigação de "evitar défices orçamentais excessivos", estabelecendo penalidades em caso de desrespeito da mesma. Os países não participantes na moeda única também devem "procurar evitar" défices excessivos.

OBJECTIVOS

A criação do Mercado Único e a realização da União Económica e Monetária (UEM) deram origem a novas iniciativas comunitárias no domínio da tributação geral. A abolição das restrições à mobilidade do capital provocou o receio de que a concorrência em matéria fiscal provocasse a erosão das bases de tributação nacionais, de que resultariam consequências adversas para o emprego e a protecção social.

Assim, a Comunidade prossegue um certo número de objectivos no domínio de uma política de tributação geral.

1. Um primeiro objectivo é, desde há muito, evitar que as diferenças em matéria de sistemas e taxas dos impostos indirectos provoquem distorções da concorrência no Mercado Único. Tem sido este o objectivo da legislação criada com base no artigo 93º (99º) sobre o IVA e os impostos especiais de consumo.

2. No domínio da tributação directa, onde o enquadramento jurídico existente assume principalmente a forma de acordos bilaterais entre Estados-Membros, o objectivo primordial da acção comunitária tem sido colmatar todas as lacunas que permitam a evasão fiscal e evitar a dupla tributação.

3. O objectivo dos passos dados mais recentemente em direcção a uma política de tributação geral é evitar os efeitos negativos da concorrência fiscal, nomeadamente a migração das bases de tributação nacionais, que ocorre quando as empresas se deslocam de um Estado-Membro para outro em busca do regime fiscal mais favorável. Embora este tipo de concorrência possa ter o efeito benéfico de limitar as possibilidades dos governos para "cobrar impostos e gastar", também pode provocar distorções das estruturas fiscais. Nos últimos anos, a percentagem do volume total da tributação proporcionada pelos impostos sobre factores relativamente móveis, como o capital (juros, dividendos, lucros das sociedades), tem baixado, ao passo que a percentagem da tributação sobre factores menos móveis, nomeadamente o trabalho - por exemplo, os encargos sociais -, tem aumentado.

4. As disposições do Tratado de Maastricht sobre a UEM introduziram uma nova dimensão na política de tributação geral ao limitarem rigorosamente a possibilidade de os governos financiarem as despesas públicas por meio de empréstimos. Ao abrigo do **Pacto de Estabilidade e Crescimento**, os Estados-Membros participantes na zona Euro nunca deverão ter défices orçamentais superiores a 3% do PIB. O objectivo geral deste pacto é permitir que os orçamentos dos Estados-Membros se encontrem mais ou menos em equilíbrio durante o ciclo económico. Por conseguinte, um eventual aumento das despesas públicas só poderá ser financiado através do aumento das receitas fiscais.

Apesar de estes objectivos terem merecido uma aprovação generalizada, os governos nacionais têm manifestado relutância em dar passos importantes no sentido de harmonizar a tributação a nível comunitário e de pôr fim à disposição do Tratado que estabelece que as medidas fiscais devem ser aprovadas por unanimidade no Conselho. Como a Comissão salientou no seu documento de 1980 sobre "O objectivo de convergência dos sistemas fiscais na Comunidade" (COM(80) 139), não só a "soberania fiscal" é "uma das componentes fundamentais da soberania nacional ...", como os sistemas fiscais diferem largamente, como resultado das diferenças de estruturas económicas e sociais e das "diferentes concepções sobre o papel da tributação em geral ou de um imposto em particular".

A tributação geral e as contribuições sociais como percentagem do PIB, por exemplo, varia entre menos de 34% na Grécia e quase 55% na Suécia (a média da UE é de 42,6%).

3.4.9.

Os impostos directos – principalmente o imposto sobre o rendimento pessoal e a tributação das empresas – variam entre 9% do PIB na Grécia e mais de 32% na Dinamarca (a média da UE é de 13,7%). Os impostos indirectos – ou seja, sobretudo o IVA e os impostos especiais de consumo – variam entre cerca de 11% do PIB em Espanha e mais de 19% na Dinamarca (a média da UE é de 13,8%). As contribuições sociais variam entre apenas 1,7% do PIB na Dinamarca e mais de 19% em França (a média da UE é de 15,1%).

REALIZAÇÕES

1. Tributação

Em 1996, a Comissão propôs um conceito novo e global da política fiscal (cf. "Fiscalidade na União Europeia" de 20 de Março (SEC(96) 487)). Este documento destaca os principais desafios que a UE enfrenta: a necessidade de gerar crescimento e emprego, de estabilizar os sistemas fiscais e de realizar plenamente o Mercado Único.

Em Junho de 1996, a Comissão propôs um Pacto de Confiança Europeu para o Emprego. Esta comunicação realçava a necessidade de inverter a tendência dos sistemas fiscais de penalizar o emprego, como parte de uma estratégia de vasto alcance visando criar mais postos de trabalho na UE.

Em Abril de 1996, o Conselho de Ministros das Finanças (ECOFIN) instituiu um Grupo de Alto Nível sobre a fiscalidade ("Grupo Monti"), presidido pelo então Comissário das Finanças, Mario Monti. As conclusões iniciais da Comissão, na sequência das reuniões deste grupo (que incluiu uma representação do Parlamento Europeu), foram publicadas em Outubro de 1996: "A fiscalidade na União Europeia: Relatório sobre a evolução dos sistemas fiscais" (COM(96) 546).

O relatório afirma que "qualquer proposta para a tomada de medidas pela Comunidade em matéria de fiscalidade deve ter plenamente em conta os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade". Em vez de a harmonização constituir um fim em si, são precisas medidas com vista a "proporcionar aos Estados-Membros uma defesa mais eficaz do que até aqui contra a perda da soberania fiscal a favor dos mercados".

A nova estratégia fiscal europeia (o denominado "pacote Monti") foi publicada pela Comissão em Outubro de 1997 ("A coordenação fiscal na União Europeia: um conjunto de medidas para a resolução do problema da concorrência fiscal nociva"). Além de propostas sobre a tributação dos juros e *royalties*, e sobre a tributação da poupança, o documento apresentou um Código de Conduta para Tributação das Empresas, que foi

aprovado pelo Parlamento e pelo Conselho, e que já se encontra em vigor. O seu cumprimento é fiscalizado por um órgão nomeado pelos ministros das Finanças nacionais: o denominado "Grupo Primarolo" (ver documento sobre "A tributação das pessoas singulares e das sociedades").

Ao mesmo tempo, têm sido tomadas medidas paralelas no âmbito da OCDE no sentido de eliminar a "concorrência fiscal nociva" a nível internacional e, em particular, de abolir os "paraísos fiscais". Muitos destes, identificados pela Comissão dos Assuntos Fiscais da OCDE, são territórios directamente associados ou dependentes de Estados-Membros da UE: por exemplo, Gibraltar, a Ilha de Man e as ilhas do Canal da Mancha (Reino Unido); Aruba e as Antilhas Holandesas (Países Baixos). Outros estão ligados à UE de outras formas (por exemplo, através do EEE): nomeadamente, os principados do Liechtenstein, do Mónaco e de Andorra.

2. Política orçamental

As restrições aos orçamentos nacionais introduzidas pelo Tratado de Maastricht e pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento têm sido, em geral, bem sucedidas até à data. Nem os Estados-Membros dentro da zona Euro nem os quatro países actualmente fora da mesma têm défices superiores a 3% do PIB, e vários têm excedentes.

Tabela:

Défice (-) geral do Governo/excedente (+) em 1999 como percentagem do PIB

BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SW	UK
-0,7	+2,8	-1,4	-1,8	-1,1	+1,8	+1,9	+1,9	+4,4	+1,0	-2,1	-2,0	+1,9	+1,9	+1,3

Países fora da zona Euro em itálico.

Fonte: Banco Central Europeu

Apesar disto, tanto a Comissão como o Banco Central Europeu têm desaconselhado qualquer afrouxamento da disciplina orçamental. Registaram igualmente que, na actual fase de relançamento do ciclo económico, todos os participantes na zona Euro deveriam visar um excedente orçamental.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento subscreveu as orientações gerais dos programas da Comissão no domínio da tributação, incluindo o pacote Monti (ver, por exemplo, a sua resolução de 18 de Junho de 1998), bem como as orientações gerais do Código de Conduta e o trabalho desenvolvido pelo Grupo Pimarolo.

O Parlamento votou os projectos de regulamento relativos ao Pacto de Estabilidade e Crescimento em 28 de Novembro de 1996 e propôs diversas alterações, que reflectem a sua visão geral sobre o Pacto no seu conjunto. As alterações focam os seguintes pontos:

- tomar em consideração, na apreciação dos défices dos orçamentos nacionais, o nível do investimento público (como prevê o Tratado) e garantir que a política orçamental seja fixada de forma a permitir um investimento público suficiente. Esta disposição foi plenamente incorporada na versão final do Pacto;
- a necessidade de um reexame regular dos regulamentos;
- a manutenção do Fundo de Coesão após o início da terceira fase da UEM para apoiar financeiramente os países menos prósperos.

O TRATADO DE ROMA E A EUROPA VERDE

BASE JURÍDICA

Artigos 32º a 38º (38º a 43º e 48º) do Tratado CE agrupados no Título II. O Tratado de Amesterdão suprimiu os artigos 44º, 45º e 47º, que se tinham tornado obsoletos.

OBJECTIVOS

1. Fundamentos

Aquando da instituição do mercado comum pelo Tratado de Roma, em 1958, as agriculturas de seis países membros de então estavam marcadas por uma forte intervenção por parte dos Estados que actuavam principalmente sobre a orientação das produções, a determinação dos preços, a comercialização dos produtos e as estruturas agrícolas. Para que os produtos agrícolas fossem incluídos na livre circulação de mercadorias, mantendo simultaneamente uma intervenção pública no sector agrícola, era necessário suprimir os mecanismos de intervenção nacionais incompatíveis com a livre circulação e transpor pelo menos uma parte para o nível comunitário: esta é a razão de ser fundamental da política agrícola comum. De referir que a manutenção de uma forte intervenção pública na agricultura era pretendida por alguns Estados, em particular pela França, assim como pelas organizações profissionais agrícolas no seu conjunto.

2. Objectivos particulares

a. O artigo 33º (39º) do Tratado CE estabelece os **objectivos internos** da PAC:

- incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional dos factores de produção, designadamente da mão-de-obra;
- assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola;
- estabilizar os mercados;
- garantir a segurança dos abastecimentos;
- assegurar preços razoáveis aos consumidores.

b. O artigo 131º (110º) estabelece os **objectivos da política comercial comunitária** aplicáveis às trocas de produtos agrícolas.

REALIZAÇÕES

1. Resultados globais

A PAC teve resultados espectaculares na medida em que a Comunidade pôde ultrapassar rapidamente a penúria alimentar dos anos 50 e atingir, em primeiro lugar, a auto-suficiência e, posteriormente, produzir excedentes

(conjunturais e estruturais), por diversas razões de ordem técnica, económica e política e, em particular, devido à perda progressiva da preferência comunitária e à substituição nos mercados europeus dos produtos locais por produtos importados em condições preferenciais. As transformações ocorridas no sector agrícola comunitário e mundial na década de 80 conduziram à definição de novas prioridades. Assim, a partir das orientações propostas em 1985 no Livro Verde (documento que contém os resultados das reflexões da Comissão sobre as perspectivas da PAC), das medidas introduzidas pelo Acto Único (1986), das decisões do Conselho de Fevereiro de 1988 e da reforma da PAC de 1992 (*4.1.2.) foram definidos os novos pilares da PAC.

2. Os instrumentos da PAC

a. Visão global

Os instrumentos essenciais da PAC são: a política de mercados e de preços que assenta nas Organizações Comuns de Mercado (OCM) e que rege a produção e a comercialização dos produtos agrícolas durante a campanha de produção (*4.1.3. e 4.1.3.bis) e a política socio-estrutural (*4.1.5.), que coordena o processo de ajustamento das estruturas agrícolas (técnicas de produção, dimensão das explorações, formação profissional dos agricultores, etc.). A PAC utiliza também a política de comércio externo (*4.1.7.) e a harmonização legislativa (ver a seguir). Esta é dotada de um fundo de financiamento (*4.1.4.), bem como de mecanismos de aplicação (ver a seguir).

b. A harmonização legislativa

As trocas intra-comunitárias podiam ser dificultadas pela diversidade de legislações nacionais relativas à produção e ao comércio de produtos agrícolas e alimentares, por exemplo, em termos da utilização de corantes ou conservantes, de controlo das epizootias, da utilização de hormonas ... A harmonização comunitária destas legislações era assim indispensável. Todavia, e apesar de certos resultados, esta era muito incompleta em 1985, aquando da publicação do **Livro Branco sobre o mercado interno**. Mais de um terço do programa legislativo do Livro Branco incide sobre o sector agro-alimentar, adubos, produtos fitossanitários, disposições veterinárias, impostos sobre o álcool e o tabaco, e maquinaria agrícola...

c. Instâncias que desempenham um papel na aplicação da PAC

- **Os "comités"**. A sua origem remonta a 1961, data em que foram criadas as primeiras organizações comuns de mercado. A Comissão propunha-se

então reservar para si um largo poder de decisão na gestão das OCM. Porém, vários Estados-Membros entendiam que esse poder deveria permanecer no seio do Conselho. O compromisso foi encontrado na fórmula dos comités: a gestão seria confiada à Comissão; porém, esta estaria sujeita ao parecer prévio de um comité composto por representantes dos Estados-Membros, que tomaria uma posição por maioria qualificada. Conforme o seu parecer confere à Comissão inteira liberdade na tomada de decisões, ou reintroduz uma intervenção mais ou menos vinculativa por parte do Conselho no processo, assim os comités são de três tipos: comités consultivos, comités de gestão, comités de regulamentação (*1.3.8.).

- **As organizações profissionais:** as mais importantes são o Comité das Organizações Profissionais Agrícolas da UE (COPA) e o Comité Geral das Cooperativas Agrícolas da UE (COGECA).

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Meios de acção

- Desde a sua origem (Tratado de Roma), o PE apenas dispõe de poderes consultivos em matéria agrícola, e determinadas decisões do Conselho nem sequer necessitam do seu parecer.
- O único domínio no qual dispõe de um poder de decisão é o do impacto da agricultura na saúde humana, desde que o Tratado de Amesterdão lhe conferiu o poder de co-decisão juntamente com o Conselho, no âmbito da saúde pública.
- A sua influência fez-se sentir por meios não vinculativos: relatórios e resoluções de iniciativa, processos de concertação com o Conselho.

2. Influência

Apesar dos seus meios de acção limitados, o PE exerceu desde a sua origem uma importante influência na elaboração da PAC.

a. Relatórios e resoluções de iniciativa

Na sequência da Conferência de Stresa, em 1958, o PE elaborou relatórios de iniciativa que definiam as bases de uma política agrícola comum. Desde então, não cessou de recorrer a esse meio de acção. Desde que passou a ser eleito por sufrágio directo, os seus relatórios multiplicaram-se.

b. Processos de concertação

O processo de concertação orçamental com o Conselho (instaurado em 1975) foi utilizado em diversas ocasiões no domínio da agricultura, em particular no âmbito da política estrutural e, por vezes, provocou modificações

substanciais na "orientação comum" do Conselho. De referir a reforma do sector vitivinícola em 1985, a nova política estrutural em 1987, o pacote incluindo os estabilizadores agrícolas, a proposta de cessação de actividades agrícolas e o plano de abandono das terras em 1988, e, ainda em 1988, a reforma dos fundos estruturais e a disciplina orçamental aplicável à PAC, que se traduziu num acordo interinstitucional entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão.

c. Consultas

O PE concentrou-se na reforma da PAC a partir de 1991. Na sua resolução aprovada nesse ano relativamente às propostas de regulamentação conhecidas pelo nome de "Reforma 92", aprovou a reforma, lamentando que os produtos da zona mediterrânea fossem excluídos da mesma. Em 1994, a Comissão da Agricultura debateu a proposta de reforma do sector vitivinícola: considerou-a pessimista na medida em que, ao aplicar-se de forma excessiva o princípio de subsidiariedade e de forma insuficiente o da solidariedade, previa um co-financiamento das medidas estruturais de apoio ao rendimento, enquanto que em outros sectores já reformados, o financiamento comunitário seria de 100 %. O resultado deste parecer consistiu numa melhoria da proposta durante as negociações da Agenda 2000, em 1999. O PE desempenhou igualmente o seu papel crítico no debate sobre o sector de frutos e legumes entre 1994 e 1995.

No quadro da fixação anual dos preços e medidas conexas, o Parlamento aprovou a "Reforma 92" para três campanhas consecutivas até 1997. Quando, em 1997, a Comissão apresentou uma nova proposta de reforma da PAC no seu documento intitulado Agenda 2000, seguida na Primavera de 1998 por diversas propostas de regulamentações, estas foram alvo de fortes críticas.

A REFORMA DA PAC

BASE JURÍDICA

Os mecanismos da política agrícola comum (PAC) instituídos em 1962 foram objecto de uma reforma de envergadura em 1992, reforma essa aprofundada em 1999 no quadro da Agenda 2000 relativa à estratégia proposta pela Comissão Europeia para reforçar e alargar a União Europeia (UE).

Esta reforma baseia-se:

- no acordo político do **Conselho de 21 de Maio de 1992** e nos primeiros regulamentos relativos ao regime de apoio ao sector das culturas arvenses (cereais, oleaginosas, proteaginosas), adoptados formalmente desde Junho de 1992;
- na estratégia adoptada pelo **Conselho Europeu de Madrid em Dezembro de 1995**, baseada na continuação da adaptação dos instrumentos da PAC e no reforço do apoio às comunidades rurais;
- na **Comunicação da Comissão** intitulada "**Agenda 2000**" (**COM(97) 2000**) que reforça esta estratégia criando uma maior aproximação entre os preços institucionais e os praticados nos mercados, equilibrando a conseqüente diminuição dos rendimentos dos agricultores através do aumento das ajudas directas e apoiando com maior firmeza uma nova abordagem integrada a favor do papel multifuncional da agricultura e do desenvolvimento rural;
- no novo pacote de reformas adoptado pelo **Conselho Europeu de Berlim de 24 e 25 de Março de 1999** que visa preparar a agricultura europeia para os desafios internos (excedentes, exigências orçamentais, novas exigências sociais) e externos (renovação dos acordos preferenciais, alargamento, próxima série de negociações multilaterais na Organização Mundial do Comércio (OMC)) que se antevêm.

O capítulo sobre a agricultura do Acordo de Berlim resultou num conjunto de regulamentos do Conselho que visam adaptar os sectores, os instrumentos de intervenção e de apoio:

Regulamentos do Conselho	JOCE	Tema
(CE) n.º 1251 a 1253/1999	L 160 de 26 de Junho de 1999	Culturas arvenses
(CE) n.º 1254/1999	L 160 de 26 de Junho de 1999	Carne de bovino
(CE) n.º 1255 e 1256/1999	L 160 de 26 de Junho de 1999	Leite e produtos lácteos
(CE) n.º 1493/1999	L 179 de 14 de Julho de 1999	Sector vitivinícola
(CE) n.º 1257/1999	L 160 de 26 de Junho de 1999	Desenvolvimento rural
(CE) n.º 1258/1999	L 160 de 26 de Junho de 1999	Financiamento da PAC
(CE) n.º 1259/1999	L 160 de 26 de Junho de 1999	Apoio directo
(CE) n.º 1264 e 1265/1999	L 161 de 26 de Junho de 1999	Fundo de Coesão
(CE) n.º 1266 a 1268/1999	L 141 de 26 de Junho de 1999	Pré-adesão

Estes últimos completam as reformas adoptadas antes do Conselho Europeu de Berlim e relativas aos mercados:

- da banana (Regulamento (CE) 1637/1998 - JOCE L 210 de 28 de Julho de 1998);
- das matérias gordas (Regulamento 1638/1998 do Conselho - JOCE L 210 de 28 de Julho de 1998 e Regulamento 2366/1998 da Comissão - JOCE L 293 de 31 de Outubro de 1998);
- do tabaco (Regulamentos (CE) 1636/1998 - JOCE L 210 de 28 de Julho de 1998 e 660/1999 do Conselho - JOCE L 83 de 27 de Março de 1999).

REALIZAÇÕES

No seguimento das alterações decididas em 1984 e 1988, a reforma da PAC teve lugar em 1992 e foi desenvolvida em 1999 no quadro da Agenda 2000.

1. As adaptações da PAC de 1984

As primeiras necessidades de alteração da PAC fizeram-se sentir no início dos anos 80, em consequência da degradação da situação no sector agrícola, da sua elevada incidência orçamental no FEOGA e dos desequilíbrios registados entre a oferta e a procura nos mercados europeus e internacionais. Nessa ordem de ideias, foram adoptadas, em 1984, medidas de enquadramento das despesas (com a instituição de quotas leiteiras e das disposições de controlo dos mercados dos cereais e do vinho). Paralelamente, a Comissão propunha o "Livro Verde" COM(85) 333, no qual sublinhava a necessidade de adaptar a PAC aos imperativos económicos e à obtenção de um melhor equilíbrio dos mercados, ao mesmo tempo que punha em ênfase no papel económico e social desempenhado pela agricultura.

2. As decisões de 1988

Considerando que as acções empreendidas não permitiram melhorar a situação da agricultura na Europa, a Comissão apresentou novas propostas que estiveram na origem das decisões do Conselho de Fevereiro de 1988:

- aplicação de uma disciplina orçamental mais rigorosa do que a instituída em 1984;
- alargamento dos estabilizadores orçamentais praticamente a todos os sectores, com o objectivo de reduzir as despesas do FEOGA-Garantia (consistindo na fixação de quantidades máximas para além das quais as garantias de apoio público são reduzidas);
- duplicação da dotação dos Fundos Estruturais durante o período de 1988-1993, como contrapartida da redução das dotações do FEOGA-Garantia;
- introdução de medidas complementares sócio-estruturais destinadas a contribuir para o ajustamento da oferta e da procura mediante a redução das terras cultivadas ou da criação de gado, bem como a compensar as repercussões negativas dos estabilizadores sobre os rendimentos dos agricultores (sistema de retirada das terras aráveis ("set-aside"), regime de incentivo à cessação da actividade agrícola ou "reforma antecipada", regime de ajudas directas ao rendimento, regime de extensificação da produção e de reconversão dos produtos excedentários baseado na concessão de prémios aos produtores que se comprometam a reduzir a produção).

3. A reforma da PAC de 1992

Estas medidas revelaram-se insuficientes. Dadas as pressões orçamentais (relacionadas com os excedentes), ambientais (resultantes nomeadamente da intensificação das culturas) e internacionais (com os acordos do GATT), a Comissão foi levada a propor uma verdadeira reforma da PAC. Introduzida em dois documentos de reflexão, COM(91)0100 e COM(91)0258 [1] sobre a evolução e o futuro da PAC, e confirmada pelo acordo político do Conselho de 21 de Maio de 1992, a reforma de 1992 determinou uma importante mudança no sistema de apoio ao sector agrícola até então em vigor. Para limitar a oferta, esta reforma substituiu, efectivamente, o sistema de ajudas ao rendimento através de preços de garantia por um sistema de ajudas directas, tendo sido aplicada, desde as primeiras campanhas de 1993-1994, aos

4.1.2.

sectores das culturas arvenses, da carne de bovino, ovino e caprino e ao sector dos laticínios e do tabaco, posteriormente ao sector das forragens secas, do algodão e do açúcar e, em Junho de 1996, ao sector das frutas e dos produtos hortícolas. Os sectores do vinho e do azeite, adaptados desde Junho de 1995 para respeitar os compromissos comerciais multilaterais do GATT, foram deixados em suspenso na expectativa da reforma seguinte, no quadro da Agenda 2000.

A "reforma de 1992" produziu resultados positivos no sector dos **cereais**, uma vez que permitiu orientar a produção, incentivar o consumo e reduzir substancialmente as existências públicas, que passaram de 32 milhões de toneladas em 1992-1993 para 12,9 milhões em 1998. A consequência mais espectacular da descida dos preços dos cereais decidida em 1992 foi o regresso em força do trigo e do milho à alimentação animal: tendo regredido durante os anos 80, o volume dos cereais utilizados como alimentos compostos passou de 83 milhões de toneladas em 1992 para 107 milhões em 1998, ou seja, o equivalente a uma subida de 29%. No entanto, a Comissão foi obrigada a suspender "temporariamente" as exportações de cereais que beneficiavam de restituições para evitar uma subida excessiva dos preços comunitários e proteger o consumo interno. No sector das **oleaginosas**, os resultados foram melhores, uma vez que a Comissão considera que as reduções de preços registados foram amplamente compensadas pelas ajudas directas concedidas por hectare, o que não se verificou no sector das proteaginosas, no qual as ajudas não foram suficientes para compensar a descida dos preços.

No sector da **carne de bovino**, foram alcançados excelentes resultados, nomeadamente a redução das existências de intervenção de 1 milhão de toneladas antes da reforma para 20.000 toneladas no final de 1995. Posteriormente, a crise das "vacas loucas" de 1996 (*4.1.3.) veio anular até certo ponto as consequências positivas da reforma levando a um novo aumento das existências, que em Julho de 1999 atingiam as 314.500 toneladas.

Se as alterações decorrentes do sistema de prémios nos sectores das **carnes de ovino e caprino** deram bons resultados já, os sectores da carne de suíno e de aves de capoeira não puderam melhorar a sua posição concorrencial nos mercados mundiais, não tendo a diminuição dos preços dos cereais levado à redução prevista dos custos da alimentação do gado. Este problema foi agravado pela redução das restituições à exportação, bem como pela peste suína e pela crise da dioxina.

No que diz respeito ao **sector do leite**, as exportações da UE baixaram progressivamente até à Primavera de 1999, embora representem ainda 40% das trocas mundiais.

4. A reforma da PAC de 1999 (Agenda 2000)

Neste final de milénio, marcado nomeadamente pela perspectiva de uma adesão dos Países da Europa Central e Oriental (PECO) e pela revisão dos acordos comerciais multilaterais da OMC, impôs-se uma nova reorientação da PAC na linha da estratégia decidida em 1992. Esta reorientação consiste na consolidação, no âmbito de uma política cada vez mais orientada para o mercado, do modelo agrícola europeu, a fim de jogar simultaneamente com três funções fundamentais da agricultura, a saber, a função económica, a de ordenamento do território e a ambiental:

- a função económica está ligada ao papel tradicional de produção desempenhado pelo sector agrícola, que, ao produzir alimentos para os consumidores e matérias-primas para a indústria, contribui para o crescimento económico, para o emprego e para a balança comercial;
- a função de ordenamento do território baseia-se na diversificação, sendo a agricultura completada por outras actividades industriais, comerciais ou turísticas;
- a função ambiental dá primazia ao papel de conservação dos espaços, de protecção da biodiversidade e de defesa da paisagem atribuído a uma agricultura sustentável pelo incentivo de práticas agrícolas compatíveis com o ambiente.

A Agenda 2000 apresentada em 1997/98 constituiu um primeiro passo nesse sentido. Este documento foi seguido de propostas regulamentares amplamente apoiadas pelo Conselho de Berlim de Março de 1999 anteriormente mencionado e que implicam:

- para as **culturas arvenses**, uma nova redução de 15% nos preços institucionais, compensada (parcialmente) por um reforço das ajudas directas, e o alinhamento – em três etapas – do regime das oleaginosas pelo regime em vigor para os cereais;
- para a **carne de bovino**, uma redução de 20% nos preços e a instauração, a partir de 1 de Julho de 2002, de um sistema de "rede de segurança", que substitui o regime público de intervenção, completado por uma subida das ajudas por cabeça;
- para o **sector do leite**, uma redução de 15% nos preços institucionais a partir de 2005/2006 em troca da concessão de uma ajuda por vaca leiteira;
- a consolidação, no quadro do **desenvolvimento rural**, de todas as medidas tradicionalmente inscritas no âmbito dos Objectivos 1, 5a, 5b e 6 a favor do mundo rural, quer como medidas

integradas nos Fundos Estruturais (para as regiões do Objectivo 1), quer como medidas de acompanhamento a cargo do FEOGA-Garantia (para as restantes zonas rurais);

- a introdução da **modulação** facultativa pelos Estados-Membros das ajudas directas para as explorações agrícolas.

O relançamento das reformas em alguns sectores típicos do Sul da Europa (azeite, tabaco, vinho e banana – neste último caso, após a decisão do Órgão de Resolução de Litígios da Organização Mundial do Comércio) acompanhou igualmente este novo quadro regulamentar. O primeiro ano da execução da PAC no quadro da Agenda 2000 foi marcado pela continuação deste processo de reformas (com as reformas já concluídas como no caso do linho e do cânhamo, ou em preparação, como nos casos do açúcar, arroz, algodão e das frutas e produtos hortícolas). Aguardam-se novas mudanças. Estas últimas dependerão principalmente da evolução e do conteúdo tanto das negociações agrícolas empreendidas em Março de 2000 no seio da OMC, como do futuro alargamento da Comunidade.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Reforma de 1992

O PE adoptou, em 11 de Dezembro de 1991, a resolução [2] sobre a evolução e o futuro da PAC, na qual aprova os objectivos da reforma de 1992, a saber:

- corrigir os desequilíbrios e desigualdades;
- dar resposta às exigências orçamentais e ecológicas, bem como às que decorrem do comércio externo;
- garantir um nível de vida equitativo aos agricultores, no respeito pelos princípios da PAC (mercado único, preferência comunitária e solidariedade financeira).

Nesta resolução, que abordava vários elementos da reforma de 1992, do ambiente ao desenvolvimento, passando pelos aspectos regionais, orçamentais, comerciais e sociais, lamentava-se que a reforma não abrangesse as produções mediterrâneas, nem outros sectores como o do açúcar.

Em Fevereiro de 1996, o PE aprovou uma outra resolução sobre as perspectivas da PAC, na qual insistia na necessidade de completar rapidamente a reforma em todos os sectores (vinho, frutas e produtos hortícolas e azeite), respeitando os princípios da mesma e os acordos do Conselho "Jumbo" de Setembro de 1993. Nesta resolução, insistia-se igualmente para que a Comissão apresentasse um balanço global da reforma de 1992 e uma avaliação pormenorizada das consequências das

obrigações decorrentes dos acordos do GATT, bem como dos acordos com países terceiros. O PE solicitava ainda à Comissão que tivesse em conta o eventual impacto dos acordos comerciais ou de comércio livre negociados ou em curso de negociação com países terceiros no sector agrícola em geral, bem como a nível dos rendimentos dos agricultores e do futuro destes últimos. Foi neste quadro que se inscreveram as propostas supramencionadas sobre a reforma da PAC da Agenda 2000.

2. Reforma da PAC da Agenda 2000

Vários relatórios reflectiram as posições gerais do PE sobre as propostas de reforma da Agenda 2000:

- o relatório Barón Crespo (A4-368/97) [3] sobre a comunicação da Comissão "Agenda 2000: Para uma União Reforçada e Alargada", da Comissão dos Assuntos Externos, dos Direitos do Homem, da Segurança e da Política de Defesa;
- os relatórios Des Places (A4-0216/98) e Cunha (A4-0219/98) [4], da Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural.

Estes relatórios foram seguidos por uma série de resoluções sectoriais da comissão competente:

- relatório Garot (A4-0212/99 e A4-0494/98) sobre a carne de bovino;
- relatório Görlach (A4-0405/98) sobre o desenvolvimento rural;
- relatório Sonneveld (A4-0383/98) sobre os PECO;
- relatório Mulder (A4-0444/98) sobre o financiamento da PAC;
- relatório Graefe zu Baringdorf (A4-0480/98) sobre o regime de apoio directo;
- relatório Goepel Lutz (A4-0446/98) sobre o leite e produtos lácteos;
- relatórios Martin (A4-0223/99 e A4-0046/99) sobre o vinho;
- relatório Fantuzzi (A4-0215/99 e A4-0496/98) sobre os cereais.

Em 18 de Novembro de 1999, o Parlamento Europeu, adoptou uma resolução [4] sobre a comunicação da Comissão intitulada "A abordagem da UE em relação ao Millenium Round no âmbito da OMC, (COM (1999) 331), na qual constata que as decisões referentes à reforma da política agrícola comum, adoptadas pelo Conselho Europeu de Berlim, constituem a base para negociações com o objectivo de permitir que a UE assegure o modelo europeu de agricultura, que assenta em explorações agrícolas familiares e se caracteriza pela multifuncionalidade, por uma produção sustentável de produtos agrícolas, assim como pela protecção do ambiente e pela preservação do espaço rural.

4.1.2.

REFERÊNCIAS A PROCEDIMENTOS

- [1] Processo de consulta: COS0023
- [2] Processo de consulta: COS0023
- [3] Processo de consulta: COS0590
- [4] Processo de consulta: COS2149

A POLÍTICA DE MERCADOS AGRÍCOLAS - ORGANIZAÇÕES COMUNS DE MERCADO (OCM): CONCEPÇÃO GERAL

BASE JURÍDICA

O Tratado de Roma define as bases de uma política agrícola para toda a Comunidade. No quadro desta Política Agrícola Comum (PAC), a base jurídica sobre a qual assenta esta política de mercados é o artigo 32.º (38.º), do qual derivam os regulamentos de base que regem as diferentes Organizações Comuns de Mercado (OCM) (*4.1.3.bis).

PRINCÍPIOS BÁSICOS E MECANISMOS DE GESTÃO DOS MERCADOS

A política de mercados constitui a vertente mais antiga e mais importante da PAC, visando orientar a produção agrícola e a estabilizar os mercados. Consiste na colocação de produtos ou grupos de produtos num regime especial, a Organização Comum de Mercado (OCM), de modo a gerir, de acordo com regras comuns, a produção e o comércio.

As OCM assentam em três princípios fundamentais:

- **Unicidade do mercado:** isto é, a livre circulação de produtos agrícolas entre os Estados-Membros;
- **Preferência comunitária**, cuja aplicação tende a diminuir, devido à progressiva abertura do mercado comunitário ao exterior (acordos multilaterais, bilaterais e concessões unilaterais);
- **Solidariedade financeira** que implica que o orçamento comunitário deverá custear as despesas decorrentes da aplicação da PAC.

As OCM foram gradualmente criadas até abrangerem a maioria dos produtos, representando, no caso vertente, 90% da produção agrícola final (PAF) da Comunidade (EUR-15). O álcool e as batatas constituíam as únicas excepções significativas.

A partir das reformas de 1992 e 1999 (*4.1.2.), a PAC tomou duas orientações principais:

- a progressiva redução dos preços institucionais, procurando aproximá-los dos mundiais, com a consequente perda de peso da intervenção e a paralela consolidação das ajudas directas como mecanismo básico de apoio à agricultura comunitária;
- a generalização das medidas de controlo da oferta devido à existência de excedentes estruturais na maioria dos sectores.

A PAC tornou-se assim uma **política de rendimentos** graças a **ajudas directas** compensatórias que visam a

aproximação dos preços internos aos preços mundiais. Em 1998, o FEOGA - Garantia contribuía assim com:

- 73% para a garantia dos rendimentos agrícolas (ajudas directas);
- 12,5% para as medidas de incentivo à exportação (restituições à exportação com uma percentagem em constante regressão devido à evolução dos preços mundiais e aos acordos do "Uruguay Round" do GATT);
- 6,5% para as medidas de estabilização dos mercados (armazenagem e prémios de orientação);
- 4% para as ajudas ao consumo;
- 3% para as ajudas à transformação e à comercialização;
- 1% para as restantes medidas sem objectivo económico preciso.

A consolidação das restrições da oferta, que resultaram da persistência dos excedentes, da maior abertura dos mercados e da redução das exportações subvencionadas na sequência do acordo do "Uruguay Round", traduziu-se pela implementação, sector a sector, de **mecanismos estabilizadores**, dando lugar, em determinados casos, a um direito de produção ou a um direito de garantia a favor dos agricultores ou dos industriais europeus.

CLASSIFICAÇÃO DAS OCM DE ACORDO COM OS MECANISMOS DE APOIO

Em consequência das mudanças de objectivos e de instrumentos de gestão dos mercados, que resultaram das reformas de 1992 e 1999 (*4.1.2.), modificaram-se as características das OCM, a seguir apresentadas em cinco tipos, de acordo com os mecanismos de apoio implementados:

1. OCM com preços de garantia de intervenção automática

Estas OCM aplicam-se aos seguintes produtos: açúcar e produtos lácteos, abrangendo pouco mais de um quinto da produção agrícola final (PAF) comunitária. Prevêem um regime de preços mínimos ou de garantia a pagar aos agricultores por parte dos organismos públicos de intervenção, como contrapartida à entrega dos seus produtos, devido à ausência de preços remuneradores no mercado. Este tipo de OCM, o mais característico da PAC antes de 1992, está actualmente em vias de desaparecimento.

2. OCM com preços de garantia de intervenção condicionada

4.1.3.

Estas OCM aplicam-se aos seguintes produtos: vinho, carne de suíno e algumas frutas e produtos hortícolas frescos e abrangem, aproximadamente, um quinto da PAF comunitária. Prevêem um regime de preços de garantia, mas apenas em situação de crise grave nos mercados, situação esta previamente decretada pela Comissão.

3. OCM mistas, com preços de garantia e ajudas directas complementares à produção

Estas OCM aplicam-se aos seguintes produtos: cereais, arroz, carne de ovino, bananas, leite (a partir de 2005/2006) e carne de bovino (mesmo que seja instaurado, a partir de 2002, um regime de intervenção condicionada com "rede de segurança"). Este tipo, que afecta uma terça parte da PAF comunitária, foi reforçado com os pacotes de reformas da PAC aprovados em 1992 e em 1999.

4. OCM apenas com ajudas directas à produção

Estas OCM, fixas ou proporcionais às quantidades produzidas ou aos rendimentos, aplicam-se às oleaginosas, proteaginosas, forragens, ao tabaco, aos têxteis, às leguminosas, ao lúpulo, às frutas e produtos hortícolas transformados, a algumas frutas e produtos hortícolas frescos (espargos e avelãs), ao azeite e às azeitonas, abrangendo, aproximadamente, 10% da PAF comunitária.

5. OCM sem apoio directo à produção

Aplicam-se aos seguintes produtos: aves, ovos, produtos agrícolas transformados (PAT), flores e plantas, algumas frutas e produtos hortícolas frescos, batatas e outros produtos marginais ou exóticos (álcool etílico, café, chá, etc.) que beneficiam apenas de protecção aduaneira.

CLASSIFICAÇÃO DAS OCM DE ACORDO COM OS MECANISMOS DE CONTROLO DA OFERTA

Na sequência das últimas reformas da PAC, coexistem quatro **mecanismos de controlo quantitativo da produção** (quadro II):

1. As quotas de produção *stricto sensu*

Estas quotas, relativas ao leite e ao açúcar, são fixadas a nível nacional. Distribuídas entre as explorações ou as empresas, implicam sanções para os produtores de cada Estado-Membro quando estes excedem os limites fixados.

2. As quotas de produção garantida de carácter nacional

Estas quotas (quantidades máximas garantidas – QMG, superfícies máximas garantidas – SMG e prémios por cabeça de gado) que incidem sobre uma longa lista de produtos equivalem a um direito de ajuda directa a favor dos produtores, ajuda essa que é proporcionalmente reduzida quando se ultrapassam os limiares fixados.

3. As quotas de produção garantida a nível comunitário

Esta categoria de quotas calculadas com base na produção dos Quinze está a desaparecer e já só incide sobre algumas frutas e produtos hortícolas transformados, as leguminosas e a banana.

4. As quotas nacionais de excedentes

Estas quotas dizem respeito a algumas produções agrícolas mediterrânicas (o vinho, de acordo com volumes de destilação aprovados) e algumas frutas e produtos hortícolas frescos (de acordo com limiares de retirada).

QUADRO I

**PRODUTOS CLASSIFICADOS DE ACORDO COM OS TIPOS DE MECANISMOS DE GESTÃO DOS MERCADOS APÓS
A CIMEIRA DE BERLIM (AGENDA 2000)**

OCM com preços de garantia de intervenção automática	OCM com preços de garantia de intervenção condicionada	OCM mistas (com preços de garantia e ajudas directas complementares)	OCM com ajudas directas	OCM sem apoio (ou OCM aduaneiras)
<ul style="list-style-type: none"> . Açúcar . Leite (até 2005) 	<ul style="list-style-type: none"> . Vinho . Carne de suíno . Frutas e produtos hortícolas frescos 	<ul style="list-style-type: none"> . Cereais . Arroz . Carne de ovino . Banana . Leite (2005/6) . Carne de bovino (até 2002 com um regime de intervenção pública; a partir de 2002, regime de intervenção privada com rede de segurança) 	<ul style="list-style-type: none"> . Oleaginosas . Proteaginosas . Forragens . Tabaco . Algodão . Outros têxteis . Produtos hortícolas secos . Frutas e produtos hortícolas transformados . Lúpulo . Espargos . Avelãs . Azeitonas (2000) . Azeite (2000) . Carne de bovino (2002) . Arroz (proposta) 	<ul style="list-style-type: none"> . Aves . Ovos . Produtos agrícolas transformados - PAT . Flores e plantas . Algumas frutas e produtos hortícolas frescos . Batatas . Álcool etílico . Outros produtos marginais e exóticos

QUADRO II
MECANISMOS SECTORIAIS DE CONTROLO DA OFERTA APÓS A CIMEIRA DE BERLIM (AGENDA 2000)

Quotas nacionais de produção	Quotas nacionais de produção garantida	Quotas comunitárias de produção garantida	Quotas nacionais de excedentes
<ul style="list-style-type: none"> . Açúcar e isoglucose (quotas A e B) . Vinhas (proibição de plantações) . Leite (com quota de garantia até 2006) 	<ul style="list-style-type: none"> . Arroz (SMG) . Algodão (QMG) . Forragens (QMG) . Tabaco (QMG) . Fécula de batata . Tomate transformado . Bovinos (cabeças) . Vacas em aleitamento (cabeças) . Ovinos (cabeças) . Culturas arvenses (SMG, incluindo o trigo duro desde 1997 e exceptuando as oleaginosas, a partir da Agenda 2000) . Leite (ajudas a partir de 2005/2006) . Azeite . Azeitonas 	<ul style="list-style-type: none"> . Algumas frutas e produtos hortícolas transformados (limiar de garantia para as pêras e os pêssegos; limiar de transformação para os citrinos; SMG para as uvas passas) . Produtos hortícolas secos (SMG) . Banana (QMG) 	<ul style="list-style-type: none"> . Produtos da vinha (volumes de destilação voluntários e condicionados) . Frutos e produtos hortícolas frescos (limiar de retirada por OPA)

AS ORGANIZAÇÕES COMUNS DE MERCADO (OCM) APRECIAÇÃO SECTORIAL

1. OCM dos cereais

A reforma das culturas arvenses ou COP (cereais, oleaginosas e proteaginosas) é regulamentada pelos Regulamentos (CE) 1251/1999, 1252/1999 e 1253/1999 (JOCE L 160 de 26 de Junho de 1999). Assente anteriormente num sistema de intervenção pública baseado em preços garantidos, o mecanismo principal de apoio desta reforma consiste, desde o final da campanha de 1993-1994, numa ajuda directa por hectare, destinada a compensar a redução progressiva dos preços de intervenção (de 15%, em duas fases a partir da campanha de 2000/2001) para os aproximadamente mundiais. Para receber o apoio, o agricultor deve retirar da produção uma determinada percentagem das suas terras que, a partir de 2000/2001, é de 10%; os pequenos agricultores (produção inferior a 12 toneladas) estão isentos da retirada das terras como requisito obrigatório para receber os apoios. Para além disso, foi estabelecida uma superfície máxima para as ajudas por hectares, a nível comunitário e nacional. As restituições à exportação, que se podem conceder para nivelar a diferença entre os preços internos e o preço mundial, são condicionadas pelos compromissos do "Uruguay Round" do GATT desde 1995. Eventualmente, se os preços mundiais são superiores aos comunitários, as restituições podem ser substituídas por taxas à exportação (como foi o caso em 1996). O regime de apoio aos cereais representa a primeira rubrica de despesas orçamentais da UE (até 32,5% do FEOGA-Garantia).

2. OCM das oleaginosas

Foram suprimidos os preços institucionais e, desde a campanha de 1993/1994, só se concedem ajudas por hectare fixadas à escala comunitária e que variam em função dos rendimentos históricos de cada região. Para beneficiarem desta ajuda, os produtores devem retirar uma percentagem das suas terras, embora se tenha de ter em conta que esta redução pode ser efectuada, tanto na superfície de cereais, como das oleaginosas. São aplicados direitos aduaneiros. A reforma do sector das culturas arvenses, aprovada no quadro da Agenda 2000 (Regulamento (CE) 1251/1999, JOCE L160 de 26 de Junho de 1999) prevê a supressão das ajudas complementares de que as oleaginosas beneficiam e que as ajudas neste sector serão alinhadas com as ajudas concedidas aos cereais. Esta proposta suscitou vivas críticas, na medida em que poderá resultar numa forte redução da produção comunitária, já insuficiente para compensar o enorme défice da UE.

3. OCM das proteaginosas

À semelhança do que sucede com os cereais e as oleaginosas, esta OCM concede, desde a campanha de 1994/1995, ajudas compensatórias por hectare, na condição de o agricultor renunciar a uma determinada percentagem da superfície de produção. O sector das proteaginosas é igualmente afectado pela reforma das culturas arvenses na Agenda 2000. As culturas de proteaginosas são objecto de uma ajuda directa de 72,5 euros por tonelada a partir de 2000/2001, por forma a garantir a rentabilidade das mesmas em comparação com as outras culturas arvenses.

4. OCM do arroz

A OCM do arroz foi objecto de uma reforma em 1995 através do Regulamento (CE) 3072/95 (JOCE L 329 de 30 de Dezembro de 1995) sob a forma de um regime de apoio a favor dos produtores de arroz comunitários em comparação com os das culturas arvenses (COP). Em substituição de uma diminuição do preço de intervenção de 15%, foram introduzidas ajudas directas fixadas por hectare (52,65 euros/tonelada multiplicados pelo rendimento nacional de 6 toneladas por hectare em média) para a produção de arroz (índica e japónica). O período de intervenção foi também reduzido de Abril a Julho. Paralelamente, a OCM tem uma superfície-base máxima garantida (SMG) de 427.000 hectares, e caso esta superfície seja ultrapassada, serão aplicadas penalizações sobre as ajudas concedidas. A Comissão apresentou, em 7 de Junho de 2000, propostas de reforma da OCM. Estas visam restabelecer o equilíbrio nos mercados comunitários entre a produção interna e as importações, bem como reforçar o carácter concorrencial deste sector. Estas propostas apoiam-se em dois projectos de regulamentos. O primeiro prevê um aumento das ajudas directas aos produtores, e o segundo, a eliminação do mecanismo de intervenção. Ao nível da ajuda por superfície prevista no quadro da Agenda 2000 para os cereais a partir de 2001/2002, o regime estaria assim em vantagem em relação ao das culturas arvenses, com um pagamento por hectare de 63 euros/tonelada. A retirada das terras seria também imposta (com uma taxa de 10%). Como contrapartida ao aumento das ajudas por hectare, o mecanismo de intervenção seria suprimido com o objectivo de reduzir as existências mais elevadas. O sistema actual de determinação dos direitos de importação, que se baseia num preço máximo para importação após pagamento dos direitos ligados ao preço de intervenção, seria, conseqüentemente, abandonado. Este sistema seria substituído pelo de direito fixo do "Uruguay Round". A Comissão prevê também disposições de armazenamento privado para proteger os agricultores contra as

perturbações do mercado, bem como uma obrigação para os Estados-Membros produtores elaborarem, até 2003, um relatório sobre a situação da orizicultura, do ponto de vista ambiental.

5. OCM do açúcar e da isoglucose

Esta OCM assenta sobre um regime de preços garantidos para o açúcar e as beterrabas (Regulamento (CE) 1785/81, JOCE L 177 de 1 de Julho de 1981). A intervenção é oferecida para quantidades limitadas correspondendo a uma quota de produção para a qual a garantia é quase total (quota A) e uma quota para a qual a garantia de preço é parcial (quota B). Através do Regulamento (CE) 1101/95 (JOCE L 110 de 17 de Maio de 1995), o Conselho decidiu manter o nível das quotas de produção por um período de seis campanhas, isto é, até 2000/2001. A OCM comporta um sistema de cotizações à produção e de armazenamento para garantir a sua neutralidade orçamental. Em relação ao regime de trocas, para evitar que as flutuações dos preços do açúcar no mercado mundial não se repercutam sobre os preços internos, está previsto um regime para as fronteiras, baseado sobre direitos à importação e restituições à exportação. Em Setembro de 2000, a Comissão apresentou uma proposta de manutenção deste regime por cinco campanhas. Esta proposta prevê várias adaptações ao regime em vigor, entre as quais uma redução das quotas A e B. É de salientar que o sector do açúcar ainda não foi incluído na reforma da PAC.

6. OCM do azeite

Esta OCM entrou em vigor em Novembro de 1966 com um sistema misto de apoio, de preço de intervenção e de ajudas à produção e ao consumo. A pedido do Conselho, a Comissão apresentou, em Fevereiro de 1997, uma comunicação (COM (97) 57) tendo em vista uma reforma aprofundada do regime de ajudas e do controlo da produção de azeite. Na sequência das críticas recebidas e após longos debates no seio do Conselho, a Comissão apresentou, no quadro da Agenda 2000, uma nova proposta de regulamento relativa ao sector do azeite (COM (98) 171) que foi adoptada pelo Conselho (Regulamento (CE) 1638/1999, JOCE L 210 de 28 de Julho de 1998). O acordo centrou-se em torno das modificações provisórias da OCM, aplicáveis às campanhas de 1998/1999 e de 2000/2001: um aumento do mecanismo de estabilização das quantidades máximas garantidas (QMG) em vigor (1.777.261 toneladas), subdivididas em quantidades nacionais; a manutenção das ajudas à produção exclusivamente às provenientes de olivais que existiam em 1 de Maio de 1998, com uma redução de 5%; a supressão da ajuda ao consumo; a supressão da ajuda aos pequenos produtores e a substituição do sistema de compra de

intervenção por um regime de armazenamento privado. Antes da expiração do período de transição, isto é, antes de 1 de Novembro de 2001, a Comissão propõe-se compilar dados exaustivos (nomeadamente, no que se refere ao número de árvores existentes, recorrendo para o efeito à análise de fotografias aéreas, a um estudo dos rendimentos médios nacionais e a um sistema de informações geográficas (SIG)) que lhe permitam proceder a uma aproximação com as declarações de culturas e aplicar penalizações se estas não corresponderem às informações recolhidas.

7. OCM das frutas e dos produtos hortícolas

A OCM das **frutas e dos produtos hortícolas frescos**, compreende os seguintes instrumentos:

- um sistema de classificação dos produtos através de normas comuns;
- um regime de intervenção;
- um mecanismo de reconhecimento das organizações de produtores e um regime de ajuda a estes;
- uma regulamentação relativamente a organizações e acordos interprofissionais;
- um regime de controlos nacionais e comunitários e um regime de trocas com os países terceiros.

Em finais de Julho de 1996, o Conselho chegou a um acordo político para levar a cabo a reforma das frutas e dos produtos hortícolas frescos (Regulamento (CE) 2200/96, JOCE L 297 de 21 de Novembro de 1996). Esta reforma era baseada numa melhor organização da oferta, através do reforço das organizações de produtores (OP), de um maior rigor relativamente aos critérios de reconhecimento das mesmas e da criação de um fundo operacional co-financiado pela UE, destinado a financiar acções de promoção (nomeadamente da qualidade) e operações de retirada não cobertas pelas indemnizações comunitárias (fixadas, a partir desta reforma, a um nível não retributivo de forma a que não encoraje a produção). Foi acordado um período transitório de cinco anos para a adaptação dos programas das OP com base em critérios comerciais, para a redução das compensações por retirada, bem como para apoiar as reconversões das culturas. Além disso, foram definidas soluções específicas tendentes a resolver problemas específicos de determinados produtos de importância económica a nível local ou regional.

As **frutas e os produtos hortícolas transformados**, foram objecto de um regime específico baseado nas ajudas à transformação e às acções de promoção. Em 16 e 17 de Setembro de 1996, o Conselho chegou a um acordo relativo à reforma das normas de base (Regulamento (CE) 2202/96, JOCE L 297 de 21 de Novembro de 1996) que alterou a ajuda à produção dos

citrinos transformados. O acordo prevê a realização de contratos de transformação entre as OP e a indústria que estabeleçam um preço da matéria-prima em função da oferta e da procura. As OP beneficiam de uma ajuda comunitária que lhes permite obter um rendimento agrícola, facilitar as negociações com a indústria e promover a concentração da oferta. Estão fixados limiares de transformação máximos os quais, em caso de superação, se traduzirão em diminuições da ajuda, estando também previstas sanções caso não sejam respeitados os contratos. No decurso do ano 2000, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento com o objectivo de adaptar a OCM, para remediar determinadas dificuldades (adaptações do regime de tomate transformado, aumento de certos limiares de transformação, simplificações administrativas dos fundos operacionais).

8. OCM do sector vitivinícola

A gestão do sector vitivinícola articula-se em torno de dois tipos de medidas:

- as retiradas do mercado (armazenamento e destilação) decididas em cada campanha;
- um regime de prémios de arranque, conjuntamente com a proibição de novas plantações, visando reduzir o potencial de produção a fim de alcançar um equilíbrio do mercado.

É necessário estabelecer uma distinção entre os vinhos de qualidade (VQPRD) e os vinhos de mesa (VDT), uma vez que os mecanismos desta OCM não se aplicam aos primeiros, à excepção das medidas correspondentes aos programas de arranque e à destilação dos sub-produtos da vinificação. Em 22 de Julho de 1993, a Comissão apresentou uma comunicação sobre "Evolução e Futuro da Política Vitivinícola" (COM(93) 380), tendo posteriormente apresentado a proposta de reforma desta OCM (COM(94) 117). Ambos os documentos suscitaram numerosas críticas e a reforma deste sector manteve-se suspensa durante quatro anos. Finalmente, a Comissão apresentou, em 1998, uma nova proposta no âmbito da Agenda 2000 (COM (98) 182 e 370). Esta reforma assenta num incentivo da adaptação da produção europeia à evolução da procura de vinho, que regista uma tendência cada vez mais de ordem qualitativa, através de medidas de reestruturação e de reconversão. O Relatório Martin da Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural do Parlamento Europeu (*4.1.2.) levantou várias críticas contra o projecto da Comissão, sublinhando nomeadamente as incoerências entre os objectivos prosseguidos e os meios propostos para a sua aplicação, principalmente sobre os três pontos seguidamente enunciados:

- a proposta consolidava todos os procedimentos de desenvolvimento do potencial vitivinícola e

invalidava a possibilidade de evolução dos parâmetros que permitem seguir as tendências do mercado;

- a Comissão propunha, sem proceder a uma avaliação e a um procedimento obrigatório, mandar destilar "de forma voluntária" os excedentes; tal pressupunha, para não haver uma desregulamentação total do mercado, um preço elevado oferecido aos produtores correndo-se o risco de, a médio prazo, se verificar um aumento quer em termos de excedentes estruturais quer em termos de custo orçamental da OCM;
- não existia qualquer disposição que permitisse enquadrar a tendência dos produtores para aumentar os rendimentos, o que contradizia a vontade demonstrada pela Comissão de manter o nível actual do mercado.

Apesar destas críticas, o Conselho aprovou a reforma (Regulamento (CE) 1493/1999, JOCE L 179 de 14 de Julho de 1999).

9. OCM do tabaco

Esta OCM constitui a confirmação de um compromisso comunitário assumido para com os produtores de tabaco, uma vez que o seu rendimento é, em geral, fortemente tributário dos prémios (ajudas) e na medida em que se afigura difícil reconverter os cerca de 150.000 hectares actualmente consagrados a esta cultura altamente dependente de mão-de-obra, sem correr um risco de abandono e, por conseguinte, de desertificação de determinadas zonas rurais, frequentemente situadas nas regiões menos desenvolvidas da União. Neste contexto, e no âmbito da Agenda 2000, a Comissão apresentou em Janeiro de 1998 (COM (1998) 19) uma nova estratégia política para o sector do tabaco que visa:

- incentivar a produção de tabaco de melhor qualidade, mediante a modulação de uma parte do prémio concedido a cada produtor em função da qualidade da sua produção, determinada pelo respectivo preço de compra;
- corresponder de melhor forma às exigências inerentes à saúde pública e ao ambiente, fixando em 2% a retenção aplicável aos prémios, mediante os quais o sector contribui para o financiamento do fundo de investigação e de informação sobre o tabaco, e imputando às associações de produtores o financiamento das acções a favor do ambiente através da ajuda específica que lhes é concedida;
- favorecer a reconversão dos produtores, por intermédio de um sistema de reaquisição das quotas que beneficie aqueles que decidem abandonar a cultura do tabaco;

4.1.3bis.

- flexibilizar o regime de quotas, favorecendo a transferência entre variedades e a cessão de quotas de produção entre os produtores;
- simplificar a gestão administrativa, substituindo a actual repartição das quotas pelos produtores individuais por uma distribuição às associações de produtores, a efectuar de três em três anos.

O parecer do Parlamento Europeu sobre a reforma desta OCM foi votado na sessão plenária de Junho de 1998 (Relatório Rosado Fernandes A4-0218/98). O sector está, a partir de agora, enquadrado em dois regulamentos: Regulamento (CE) n.º 1636/98 do Conselho de 20/07/98 que altera o Regulamento (CEE) n.º 2075/92 que estabelece a organização comum de mercado no sector do tabaco em rama; Regulamento (CE) n.º 660/1999 do Conselho de 22/03/99 que altera o Regulamento (CEE) n.º 2075/92 e fixa os prémios e os limiares de garantia para o tabaco em folha, por grupo de variedades e por Estado-Membro, para as colheitas de 1999, 2000 e 2001).

10. OCM da banana

O regime da banana é a última OCM criada no seio da PAC (Regulamento (CE) 404/93, JOCE L 47 de 25 de Fevereiro de 1993). Esta OCM tem por objectivo responder a um certo número de exigências diferentes e frequentemente contraditórias: assegurar a livre circulação da banana no mercado único, mantendo preços razoáveis para o consumidor; respeitar o compromisso da UE com os países ACP produtores de banana, no que diz respeito ao acesso aos mercados tradicionais comunitários; manter a preferência pelos produtores da UE situados em regiões ultraperiféricas (Canárias, Madeira, Martinica, Guadalupe e Creta); respeitar os compromissos no âmbito da OMC. Para atingir estes objectivos, a OCM instaurou um sistema de direitos aduaneiros, de contingentes, de licenças e de ajudas ao rendimento para os produtores comunitários. As bananas dos países ACP estão isentas até a um limite, designado "quantidade tradicional ACP" (857.700 toneladas). Existe um contingente para as outras bananas, provenientes dos países da América Latina ("banana dólar"), actualmente consolidado no âmbito da OMC com 2,2 milhões de toneladas à taxa de 75 euros/tonelada, e ainda um contingente suplementar de 353.000 toneladas à taxa de 300 euros/tonelada para acompanhar o último alargamento da UE. As importações, para além destes contingentes, são submetidas a direitos aduaneiros proibitivos. Por último, existe um regime de concessão de licenças de importação, que engloba disposições (licenças de categoria B) incitando os negociantes a trabalhar com bananas ACP e da UE que, de outra forma, não seriam rentáveis.

O Organismo de Resolução dos Litígios da OMC, consultado quanto à iniciativa de alguns países da América Latina, concluiu, todavia, que as licenças de categoria B eram incompatíveis com as regras multilaterais. Para que o regime comunitário ficasse em conformidade com esta decisão da OMC, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) 1637/1999 (JOCE L 210 de 28 de Julho de 1999), fixando compensações para os países ACP em questão. Mas o regime das licenças, que tinha sido mantido, foi de novo contestado no âmbito da OMC, conduzindo os Estados Unidos a aplicar sanções comerciais de cerca de 200 milhões de euros por ano. A Comissão foi então forçada, a partir de Novembro de 1999, a elaborar uma nova proposta de modificação do regime comunitário de importação de bananas. Esta propunha a continuação de um sistema de contingente pautal adequado a uma preferência tarifária para os países ACP, durante um período transitório de 6 anos e a sua substituição automática, nesta data, por um sistema de direitos aduaneiros fixos negociado sob a égide da OMC. No seguimento da forte oposição encontrada, a Comissão elaborou novas propostas em Julho de 2000 e iniciou uma negociação para um melhoramento da aplicação de um sistema contingente, assente no princípio "primeiro a chegar - primeiro a ser servido" com os Estados Unidos e os países da América Latina.

11. OCM do leite e dos produtos lácteos

Esta OCM rege-se pelo regulamento (CE) 1256/1999 (JOCE L 160 de 26 de Junho de 1999) e baseia-se num sistema de quotas de âmbito nacional. Caso se ultrapasse a citada quota, é-se penalizado com uma taxa suplementar. A OCM abrange, além disso, um sistema de intervenção pública, de armazenamento privado, de ajudas à produção para utilização de leite na alimentação animal e de transformação desta em caseína, medidas especiais para reduzir as existências e ajudas à redução e/ou ao abandono da produção. Aplicam-se direitos à importação e restituições à exportação. A reforma dos mecanismos da OCM dos produtos lácteos teve início com as propostas da Agenda 2000. O acordo do Conselho de Berlim de 1999 apoia-se numa redução dos preços institucionais (de 15%) a partir de 2003/2004, em substituição de um prémio directo baseado na quota por produtor e com base num cálculo fixo por tonelada. Ao mesmo tempo, os Quinze comprometeram-se a proceder, em 2003, a uma revisão da OCM com base num relatório da Comissão, por forma a viabilizar a supressão do actual regime de quotas após 2006.

12. OCM da carne de bovino

O sector da carne de bovino rege-se pelo Regulamento (CE) 1254/1999 (JOCE L 160 de 26 de Junho de 1999). A crise da Encefalopatia Espongiforme Bovina (BSE) acelerou a reforma deste sector, já caracterizado por uma

tendência para a baixa no consumo. Os gastos de armazenagem pública neste sector dispararam e aumentaram mais de 112%, enquanto que os preços registaram uma baixa de 20-30%. A Comissão apresentou uma proposta de modificação da OCM com o objectivo de a orientar mais para o consumo do que para a produção. Esta reforma assenta numa série de medidas urgentes para diminuir a produção. A Agenda 2000 introduziu uma nova reforma do sector da carne de bovino, a qual assenta numa redução significativa dos preços institucionais de 20% (aplicável em três fases durante as campanhas de 2000/1 a 2002/3) e, por outro lado, um aumento dos prémios por cabeça de gado, bem como o desaparecimento do sistema de intervenção pública a partir de 1 de Julho de 2002. Este último sistema será substituído por uma "rede de segurança" que autoriza a Comissão a lançar convites de compra, assim que o preço médio dos bovinos masculinos num Estado-Membro ou numa região se tornar inferior a 1560 euros/tonelada.

13. OCM da carne de ovino e caprino

Esta OCM, reformada em 1992 (Regulamento (CE) 3567/92, JOCE L 362 de 11 de Dezembro 1992), baseia-se num regime unificado para toda a UE. Este último prevê um prémio comum que varia em função do destino das ovelhas, conforme sejam criadas para produzir leite ou carne. O prémio é pago até ao limite máximo de 1.000 animais/produtor em zonas desfavorecidas e de 500 animais nas restantes zonas. A Quantidade Máxima Garantida (QMG) é de 63,4 milhões de cabeças por ano; caso esta QMG seja ultrapassada, a penalização consiste na redução do preço de base.

14. OCM da carne de suíno

Esta OCM (Regulamento (CE) 2759/75, JOCE L 282 de 1 de Novembro de 1975) baseia-se num sistema de armazenamento privado. Devemos salientar que o armazenamento público quase não se pratica, sendo o armazenamento privado mais frequente devido à sua maior flexibilidade. É garantida uma protecção externa por meio de direitos aduaneiros. As restituições à exportação variam em função dos destinos. Após a entrada em vigor dos acordos do GATT, as restituições foram limitadas. Actualmente, o sector é confrontado com problemas de sobreprodução devido ao aparecimento da peste suína em algumas regiões de produção. Para atenuar os seus efeitos, a Comissão apresentou, no decurso do ano 2000, um projecto de Fundos de regulação para a carne de suíno, criado voluntariamente nos Estados-Membros e financiado pelos suinicultores que se comprometem a controlar a sua produção.

15. OCM da carne de aves e dos ovos

A OCM da carne de aves e dos ovos (Regulamento (CE) 2771/75, JOCE L 282 de 1 de Novembro de 1975) é muito flexível. Não existem preços garantidos, mas apenas protecção nas fronteiras, com um direito aduaneiro ínfimo em conformidade com o acordo sobre o "Uruguay Round" do GATT. Existem quotas de acesso mínimas, em relação às quais o direito aduaneiro é limitado a uma percentagem da tarifa de base. Além disso, uma cláusula de protecção específica prevê direitos adicionais, caso o volume das importações registre um aumento demasiado acentuado ou os preços à importação registem uma baixa demasiado intensa. Esta cláusula de protecção tem sido aplicada com grande regularidade.

O FEOGA - SECÇÃO "GARANTIA"

BASE JURÍDICA

N.º 3 do artigo 34.º (40.º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola permite financiar a Política Agrícola Comum (PAC). Foi instituído em Janeiro de 1962. Em 1964, foi dividido em duas secções: a **Secção "Garantia"**, muito mais significativa e cujo objectivo é o financiamento das despesas decorrentes da aplicação da política de mercados e preços, e a **Secção "Orientação"**. Estas despesas consistem, de acordo com os artigos 2.º e 3.º do Regulamento 729/70, por um lado, nas restituições à exportação para países terceiros, concedidas no âmbito das organizações comuns de mercados e, por outro lado, nas intervenções que se destinam a regularizar os mercados agrícolas. Não obstante, a partir de 1993 e na sequência da reforma da PAC, a Secção "Garantia" do FEOGA foi obrigada a financiar total ou parcialmente medidas que não estão relacionadas com a questão propriamente dita dos mercados agrícolas (retirada de terras, ajudas aos rendimentos, protecção do meio ambiente, luta contra a fraude, etc.). As decisões da Agenda 2000, que determinaram que todas as medidas estruturais e rurais em vigor em regiões não pertencentes ao Objectivo 1 passam a estar abrangidas no FEOGA - Secção "Garantia", constituem a mais recente evolução nesse sentido.

REALIZAÇÕES

O FEOGA faz parte integrante do orçamento comunitário; as suas dotações, conseqüentemente, são decididas através do processo orçamental, tal como as outras despesas comunitárias.

1. Evolução e repartição do Fundo

- O volume de pagamentos efectuados pela Secção "Garantia" passou de 8,7 mil milhões de ecus em 1978 para 38,7 mil milhões de ecus em 1998, tal como é indicado no quadro II (*4.1.9.). Isto é, praticamente quadruplicou nos últimos vinte anos, por razões quer internas (adesão de novos Estados-Membros à UE, etc.), quer externas (saturação dos mercados mundiais). Apesar deste aumento, as despesas da Secção "Garantia" representam apenas 0,50% do PIB da UE. De 1988 a 1996, a "linha directriz agrícola" (ver mais adiante a alínea a) do ponto 3) foi largamente respeitada em cada exercício orçamental, o que permitiu uma poupança de cerca de 27 mil milhões de ecus no mesmo período. Em 1998, as despesas foram mesmo bastante inferiores à linha directriz, visto que o desvio ascende a 4,5 mil milhões de ecus.

- A partir de 1988, foram adoptadas disposições restritivas consideráveis na política agrícola comum, que visavam travar o aumento da despesa agrícola. Paralelamente, foram previstas acções no âmbito da política de estruturas agrícolas e do desenvolvimento rural (retirada de terras, reconversão de sectores, programas de extensificação da produção, etc.) financiadas, na sua maioria, pelo FEOGA - Secção "Garantia". Conseqüentemente importa salientar que, em termos reais, a diminuição das despesas na Secção "Garantia" do FEOGA foi ainda maior.

Nos quadros I.4 e II (*4.1.9.), verifica-se que a França é o maior beneficiário do FEOGA - Secção "Garantia", seguida da Alemanha, da Espanha e do Reino Unido. No quadro I (*4.1.9.), observa-se que os sectores agrícolas da Suécia, do Reino Unido e da Irlanda são os que recebem um maior apoio na UE, uma vez que as despesas do FEOGA - Secção "Garantia" representam entre 59 e 86% do valor acrescentado líquido (VAL) agrícola desses países (1998). No entanto, em termos de despesas por unidade de trabalho (UTA), a Dinamarca ocupa o primeiro lugar da lista, seguida da Bélgica e do Reino Unido (quadro I.6; *4.1.9.).

No quadro III (*4.1.9.), pode observar-se a distribuição das despesas da Secção "Garantia" do FEOGA por sector em 1998, discriminada por tipo de despesas (restituições, intervenções através dos preços e ajudas directas). As três primeiras rubricas de despesas são as culturas arvenses (cereais, oleaginosas e proteaginosas), a carne de bovino e os produtos lácteos.

Os resultados obtidos através da aplicação de medidas de disciplina orçamental foram notáveis. Esta evolução inscreve-se na linha das perspectivas financeiras (Pacotes Delors I e II), que previam uma tendência decrescente do peso da agricultura no orçamento comunitário. Assim, de 1988 a 1999, a parte desta secção no orçamento comunitário diminuiu de 67%, em 1988, para 45,1%. As perspectivas financeiras apresentadas no âmbito da Agenda 2000 congelaram praticamente essa percentagem: no período 2000/2006, a "linha directriz agrícola" deverá representar 44,1% das despesas comunitárias.

No quadro III (*4.1.9.), pode observar-se igualmente a evolução das despesas da Secção "Garantia" do FEOGA, por tipo de despesa e por Estado-Membro. Note-se que a maior parte dos benefícios recebidos pelos Estados passa a ser obtida através das ajudas directas. O primeiro Estado-Membro beneficiário das restituições é

a França, seguida dos Países Baixos e da Alemanha. Os países que menos beneficiam das restituições são Portugal, a Grécia, a Áustria e a Suécia.

2. Características das despesas da Secção "Garantia" do FEOGA

a. As despesas desta secção, efectuadas no âmbito das organizações comuns dos mercados (OCM), apresentam as seguintes **características**:

- São **obrigatórias** [nos termos do artigo 272.º (203.º) do Tratado de Roma]. Isto é, decorrem do conteúdo dos respectivos regulamentos (daí a importância de que se reveste esta secção para o rendimento agrícola).
- São **difficilmente previsíveis**, uma vez que, pelo seu volume, incidem numa série de variáveis: produções, preços internacionais, etc..
- São objecto de **adaptações** durante um exercício, para ajustar as dotações previstas às necessidades através da aprovação de orçamentos modificados e/ou suplementares (orçamento rectificativo suplementar).

b. Para além destas características, estas despesas classificam-se por **categorias** em função do carácter económico das medidas previstas para as OCM:

- **Restituições à exportação**: acusando uma acentuada redução, resultante da evolução dos preços mundiais e dos acordos do GATT de 1993, representaram, em 1998, cerca de 12% das dotações inscritas no orçamento (quadro III, *4.1.9.).
- **Intervenções através dos preços** (ajudas ao armazenamento público ou privado): representaram, em 1998, 6% das dotações (quadro III, *4.1.9.).
- **Ajudas directas** aos produtores ou às indústrias: representaram, em 1998, 82% das dotações (quadro III, *4.1.9.).

3. Estrutura e mecanismos de funcionamento do FEOGA

Para levar a cabo as actividades do Fundo, os serviços da Comissão são assistidos pelo Comité do FEOGA constituído por representantes dos Estados-Membros com um controlo *a posteriori* por parte do Tribunal de Contas e da Comissão do Controlo Orçamental do Parlamento Europeu. O Conselho Europeu de Bruxelas de Fevereiro de 1988 desempenhou um papel determinante graças ao acordo alcançado, que permitiu a adopção de medidas de capital importância, das quais se destacam as seguintes:

a. "Disciplina orçamental"

- Para travar o aumento das despesas agrícolas, as dotações disponíveis foram limitadas através de uma "disciplina orçamental", em particular, pela criação de uma "linha directriz financeira" ou "**linha directriz agrícola**", aplicável ao período de 1988-1992 e fixada em 27,5 mil milhões de ecus em 1988, com uma taxa de crescimento anual de 74% da taxa de crescimento anual do PNB da UE. A redução anual das despesas agrícolas traduziu-se numa percentagem do aumento do orçamento agrícola inferior ao PNB, de forma a permitir, no âmbito de um limite mais elevado de recursos próprios, duplicar o montante destinado aos Fundos Estruturais.
- O Conselho Europeu de Edimburgo de Dezembro de 1992 decidiu prolongar a aplicação desta linha directriz financeira até 1999.
- O Conselho adoptou, em 31 de Outubro de 1994, uma nova decisão relativa à disciplina orçamental, que prevê algumas adaptações em matéria de cumprimento dos prazos de pagamento, qualidade dos dados apresentados pelos Estados-Membros e medidas complementares. Estas novas disposições entraram em vigor em 1995.
- Tal como foi salientado *supra*, a Agenda 2000 confirmou a disciplina orçamental e a "linha directriz agrícola" para o período 2000/2006.

b. "Sistema de alerta"

Baseado num documento de trabalho sobre a situação orçamental que a Comissão apresenta mensalmente, que contribui para uma melhor informação da autoridade orçamental, este sistema permite o acompanhamento da evolução das despesas da Secção "Garantia" por mês e por capítulo de cada OCM de forma a que as despesas não ultrapassem as dotações disponíveis.

c. "Reserva monetária"

Trata-se de um mecanismo orçamental destinado a atenuar as flutuações da taxa de câmbio registadas no mercado entre o ecu e o dólar americano face à taxa de câmbio utilizada na execução do orçamento. Esta "reserva monetária" beneficia de transferências da Secção "Garantia" sempre que se verificarem subidas do dólar e financia as despesas da mesma secção no caso de desvalorização da moeda norte-americana.

- Esta reserva não está incluída na directriz financeira, o seu valor inicial é de 500 milhões de ecus e abaixo de uma franquia de 200 milhões de ecus não são feitas transferências nem da reserva monetária nem para essa reserva monetária.
- Esta reserva, de acordo com as decisões do Conselho Europeu de Edimburgo, pode também cobrir possíveis aumentos de origem agrimonetária, apesar do facto de, deste modo, se aumentar o

4.1.4.

risco de que se esgote, caso em que o Conselho deverá adoptar medidas específicas para reabastecer a Secção "Garantia" do FEOGA - Secção "Garantia".

d. Sistema obrigatório de financiamento da depreciação das existências excedentárias

A UE é obrigada a depreciar as existências no momento da compra ou duas vezes por ano e não no momento da venda, que constituía anteriormente a prática habitualmente seguida.

e. Fraudes

Nos últimos anos, registou-se na UE um considerável aumento das fraudes, tendo-se verificado uma curva ascendente no número de infracções. Perante esta situação, a Comissão adoptou uma série de medidas. Para além de aplicar medidas que se destinam a aumentar as sanções administrativas e a penalização da fraude, intensificou a sua intervenção em matéria de luta contra a fraude, centrada em três eixos principais:

- Aplicação das disposições legislativas sobre o controlo e a melhoria do quadro regulamentar e da metodologia.
- Realização de inquéritos e controlos, intensificando-se as operações *in situ*.
- Criação de mecanismos de controlo específicos, sob a sua vigilância.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Acordo Interinstitucional de Outubro de 1993 reforça a influência do Parlamento nas despesas obrigatórias. O PE decide do montante e da repartição das dotações do FEOGA por produto e acção, embora o Conselho tenha a última palavra. Um dos principais contributos do Parlamento para o funcionamento do FEOGA consistiu no seu firme apoio à alteração do Regulamento 729/70, relativo ao financiamento da PAC, tendo em vista evitar os conflitos derivados de um diálogo exclusivo entre os serviços dos Estados-Membros e das regiões envolvidas [1]. A Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural do Parlamento considera importante criar um organismo de conciliação em cada Estado-Membro e que o mesmo inclua representantes das regiões, de modo a facilitar o diálogo entre estas e os Estados-Membros. O PE lamenta a imprecisão das previsões de despesas realizadas pela Comissão para a elaboração do Orçamento, pelo que pretende ter um maior acesso a este capítulo do FEOGA – Secção "Garantia", de forma a controlar os desvios entre previsões e despesas efectivas. Nesse contexto, os debates relativos ao capítulo agrícola da Agenda 2000 foram de grande importância para o futuro da PAC: houve uma estabilização das despesas agrícolas e, paralelamente,

uma redução da margem de manobra da Comissão no âmbito da "linha directriz".

REFERÊNCIAS A PROCEDIMENTOS

[1] Processos de consulta: CNS94143 e CNS94144

A POLÍTICA SOCIOESTRUTURAL AGRÍCOLA

BASE JURÍDICA

O Acto Único Europeu de 1986 introduziu no Tratado de Roma um novo Título designado "Coesão Económica e Social". As respectivas disposições definem o compromisso original do Preâmbulo do Tratado CEE relativo ao "desenvolvimento harmonioso", condicionando a realização do mercado único à consecução da coesão económica e social.

Na Agenda 2000, a reforma dos Fundos Estruturais baseou-se essencialmente nos artigos 161º e 162º (130º-D e 130º-E) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

- O artigo 158º (130º-A) do Tratado CE estipula que "em especial, a Comunidade procurará reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das regiões e o atraso das regiões menos favorecidas". Este artigo é particularmente significativo pelo facto de incluir expressamente as zonas rurais entre aquelas onde a coesão económica e social deve ser reforçada. Os Fundos de carácter estrutural (FEDER, FSE, FEOGA) e o Banco Europeu de Investimento (BEI) constituem instrumentos importantes na consecução deste objectivo.
- A PAC reformada (*4.1.2. Reforma da PAC) visa introduzir uma política de desenvolvimento rural sustentável regida por um único instrumento jurídico, a fim de assegurar uma maior coerência entre o desenvolvimento rural e a política de preços e mercados, bem como promover todos os aspectos do desenvolvimento rural estimulando a participação dos actores rurais. A nova política de desenvolvimento rural, relativa à agricultura e a outras actividades tem o objectivo de:
 - 5 melhorar as explorações agrícolas,
 - 5 garantir a segurança e a qualidade dos produtos alimentares,
 - 5 assegurar rendimentos justos e estáveis para os agricultores,
 - 5 assegurar que as questões ambientais sejam tomadas em consideração,
 - 5 desenvolver actividades complementares e alternativas que gerem emprego, tendo em vista abrandar o despovoamento das zonas rurais e reforçar o tecido económico e social das zonas rurais, e
 - 5 melhorar as condições de vida e de trabalho e a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

REALIZAÇÕES

1. Legislação básica

- Regulamento (CE) n° 1260/1999 do Conselho que estabelece disposições gerais sobre os Fundos estruturais.
- Regulamento (CE) n° 1257/1999 do Conselho relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural e que altera e revoga determinados regulamentos.
- Regulamento (CE) n° 1750/1999 da Comissão que estabelece as regras de execução pormenorizadas do Regulamento (CE) n° 1257/1999 do Conselho relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural.
- Regulamento (CE) n° 2603/1999 da Comissão que estabelece regras transitórias para o regime de apoio ao desenvolvimento rural previsto no Regulamento (CE) n° 1257/1999 do Conselho.

2. A Conferência de Cork

A Conferência de Cork (1996) realçou a importância das zonas rurais para a União Europeia e a necessidade de promover o seu desenvolvimento. A Conferência aprovou um programa de desenvolvimento rural em dez pontos (Preferência rural, Abordagem integrada, Diversificação, Sustentabilidade, Subsidiariedade, Simplificação, Programação, Finanças, Gestão, e Avaliação e Investigação).

Concluiu instando os responsáveis políticos europeus a:

- sensibilizar o público para a importância de renovar totalmente a política de desenvolvimento rural;
- tornar as zonas rurais mais atraentes para as pessoas nelas viverem e trabalharem, melhorando a qualidade de vida de todos os seus habitantes;
- apoiar o programa proposto e cooperar na realização de todos os seus objectivos, e
- desempenhar um papel activo na promoção de um desenvolvimento rural sustentável num contexto internacional.

3. Agenda 2000

No conjunto de medidas da Agenda 2000, reconhece-se que "uma política comum de desenvolvimento rural deve acompanhar e complementar os outros instrumentos da PAC e contribuir, assim, para a consecução dos objectivos políticos estabelecidos no artigo 33º (ex-39º) do Tratado".

A Agenda 2000 introduziu alterações significativas nas políticas agro-estruturais e rurais. Em termos gerais, a reforma de 1999 concentrou-se no cumprimento de determinados critérios por parte dos beneficiários, avançando igualmente no sentido da simplificação e

4.1.5.

descentralização da gestão dos auxílios. Por outro lado, estabeleceu uma divisão mais clara das responsabilidades e uma aplicação mais estrita do princípio da subsidiariedade.

a. Objectivos

A concentração foi aumentada através da redução dos objectivos prioritários de 7 para 3:

- O objectivo nº 1 promove o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regiões com um atraso de desenvolvimento. Nelas se incluem as regiões mais remotas e as zonas elegíveis ao abrigo do antigo objectivo nº 6.
- O objectivo nº 2 contribui para a reconversão social das regiões que têm dificuldades estruturais não elegíveis para ajuda ao abrigo do novo objectivo nº 1. Nele se reúnem as regiões dos antigos objectivos nº 2 e 5(b) e outras zonas que enfrentam a necessidade de diversificação económica.
- O objectivo nº 3 abrange todas as medidas de desenvolvimento dos recursos humanos fora das regiões elegíveis para o objectivo nº 1. Este objectivo substitui os antigos objectivos nºs 3 e 4.

b. Iniciativas comunitárias

O Regulamento nº 1260/99 reduziu para quatro o número de iniciativas para o período de 2000-2006 (INTERREG, URBAN, EQUAL e LEADER).

A Iniciativa Comunitária designada por LEADER foi especificamente concebida em 1990 como um programa modelo destinado a apoiar e desenvolver as iniciativas locais de desenvolvimento rural, com o objectivo de criar uma rede de grupos de acção local a nível da Comunidade para fomentar a transferência de competências e o intercâmbio de experiências.

Ao abrigo dos programas LEADER I (1991-93) e LEADER II (1994-99) muitas comunidades rurais tiveram a possibilidade de, com a ajuda dos fundos comunitários, desenvolver e pôr em prática abordagens integradas e, muitas vezes, altamente inovadoras para estimular o desenvolvimento da economia da sua zona rural. O programa LEADER+, a nova iniciativa financiada pelo FEOGA, procura ir um pouco mais longe. O seu objectivo é incentivar a aplicação de estratégias originais, de elevada qualidade, tendo em vista o desenvolvimento integrado e sustentável das zonas rurais. Nas orientações relativas à iniciativa LEADER+ a Comissão propõe que se mantenham os aspectos mais bem sucedidos da abordagem LEADER existente introduzindo simultaneamente alterações importantes, que tornem o programa LEADER+ mais ambicioso e mais apto a responder aos desafios com que as zonas rurais da Europa se encontram confrontadas. A comunicação

definitiva do LEADER+ deverá ser anunciada em Março de 2000.

c. Fundos Estruturais

Nesta definição dos Objectivos e das Iniciativas Comunitárias, cada um dos quatro Fundos Estruturais desempenha um papel específico:

Fundo Estrutural		Âmbito
FEDER		<ul style="list-style-type: none"> € Objectivos nºs 1 e 2, e € Iniciativas Comunitárias INTERREG e URBAN.
FSE		<ul style="list-style-type: none"> € Objectivos nºs 1, 2 e 3 (alvo principal), e € Iniciativa Comunitária EQUAL.
IFOP		<ul style="list-style-type: none"> € Política de Desenvolvimento Regional e € Política Comum de Pescas.
FEOGA	Secção Garantia	<ul style="list-style-type: none"> € Despesas decorrentes das OCM e dos preços agrícolas, € Medidas de desenvolvimento rural que acompanham o apoio ao mercado, € Medidas rurais extra objectivo nº 1, € Despesas de determinadas medidas veterinárias, e € Medidas de informação relacionadas com a PAC.
	Secção Orientação	<ul style="list-style-type: none"> € Outras despesas em matéria de desenvolvimento rural não financiadas pela Secção Garantia, incluindo a Iniciativa LEADER.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em Junho de 1998, a Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural apresentou um relatório elaborado no âmbito do processo de consultas relativo à reforma da PAC no contexto da Agenda 2000. Este relatório fazia notar que o modelo agrícola europeu tem de conciliar a dimensão económica da agricultura com as suas funções social, ambiental e de ordenamento do território, bem como com a necessidade de proteger os produtos regionais. Isto implica que se salvaguardem as explorações agrícolas familiares e que se contribua para a coesão económica e social, pelo que um tal modelo deverá assegurar um equilíbrio básico entre os produtos, os agricultores e a terra, desempenhando simultaneamente um papel na economia global. A política de desenvolvimento rural deve reforçar, complementar e ajustar a PAC, a fim de estimular a diversificação e a modernização. O relatório também apela à inclusão dos dez pontos da Declaração de Cork na Agenda 2000, de modo a criar uma política rural verdadeiramente integrada e multi-sectorial, que beneficie a comunidade rural em geral. Esta política deve ser formulada e posta em prática de uma forma descentralizada.

Relativamente ao próximo alargamento, o Parlamento considera que não há motivo para atrasar as medidas destinadas a permitir que os países da Europa Oriental superem o seu atraso estrutural (Medidas especiais de pré-adesão em relação à agricultura e ao desenvolvimento rural nos países da Europa Central e Oriental, *4.1.8.).

A necessidade de uma ajuda ao desenvolvimento rural que abarque todas as actividades relacionadas com a agricultura, e não apenas a produção agrícola, foi acentuada numa alteração, tendo sido solicitada uma maior ajuda aos jovens agricultores e às zonas

desfavorecidas. As propostas de regimes de apoio directo aos produtores ao abrigo da PAC foram aprovadas sem alterações na comissão (Resoluções adoptadas pelo PE, *4.1.2.)

Por último, à luz do acordo alcançado na Cimeira de Berlim, a Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural recomendou o apoio ao pacote de reformas agrícolas da Agenda 2000. Embora a comissão não tenha ficado inteiramente satisfeita com o acordo de Berlim, considerou-o mais aceitável do que as propostas iniciais da Comissão.

O processo de construção da Agenda 2000 provou que o Parlamento Europeu se tornou um parceiro legislativo mais forte, num maior pé de igualdade com o Conselho, ao abrigo do Tratado de Amesterdão.

A POLÍTICA EXTERNA AGRÍCOLA OS ACORDOS AGRÍCOLAS DO GATT/OMC

BASE JURÍDICA

No âmbito do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio ou GATT, assinado em Genebra em 1947, e do Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC), assinado em Marraquexe, em 1994, a UE e os seus Estados-Membros intervêm no exercício das suas competências em virtude dos seguintes artigos do Tratado:

- 133.º (ex-artigo 113.º): política comercial comum;
- 300.º (ex-artigo 228.º): negociação e celebração de acordos internacionais;
- 310.º (ex-artigo 238.º): acordos que criem uma associação caracterizada por direitos e obrigações recíprocos, acções comuns e procedimentos especiais.

HISTORIAL

Na década de 80, multiplicaram-se os litígios de natureza comercial no domínio agrícola. Esta situação criou entre os países membros do GATT um ambiente propício a uma negociação global com o objectivo de conseguir uma maior liberalização do comércio mundial de produtos agrícolas. O Uruguai Round iniciou-se em Setembro de **1986**, sob o impulso dos Estados Unidos, com a chamada "**Declaração de Punta del Este**". Neste quadro, em Abril de **1989**, a reunião de Genebra decidiu prever a longo prazo reduções progressivas e substanciais das medidas de apoio e de protecção à agricultura, para corrigir e evitar as distorções nos mercados mundiais.

Estas negociações foram marcadas pela existência de profundas divergências entre os vários participantes.

A **Comunidade Europeia** defendia uma redução progressiva do apoio à agricultura com base numa unidade de medida global de apoio (MGA), necessária para avaliar os sistemas de apoio e determinar a sua redução.

Os **Estados Unidos** batiam-se por quatro pontos essenciais:

- a conversão de todas as barreiras não pautais em direitos aduaneiros (cujo número deveria ser subsequentemente reduzido);
- a eliminação progressiva de todas as medidas de apoio à produção que provocam distorções nas trocas comerciais;
- a eliminação, ao longo de um período de cinco anos, de todas as subvenções às exportações;
- a harmonização de toda a legislação relativa aos produtos fitossanitários para evitar a sua utilização como barreira não pautal.

O **Grupo de Cairnes** (integrado por quinze países exportadores líquidos de géneros agrícolas) apresentou uma proposta comum inspirada na proposta dos EUA, mas menos radical no que se refere ao acesso ao mercado e menos precisa quanto aos prazos.

O **Japão** propunha a manutenção das restrições ao acesso ao mercado e a todas as formas de apoio interno à produção. Em contrapartida, exigia a supressão das subvenções à exportação e das derrogações existentes.

Por último, o grupo de **países em vias de desenvolvimento** solicitava a supressão das medidas discriminatórias que impedem o acesso dos seus produtos aos mercados dos países industrializados.

A agricultura foi desde o início o tema central do Uruguai Round. No decorrer da reunião de Ministros da OCDE, em Maio de 1990, a UE confirmou a sua posição a favor de uma negociação global, e não separada, para cada uma das três formas de protecção (acesso ao mercado, concorrência em matéria de exportações e medidas internas de apoio) tal como preconizado pelos Estados Unidos. Seguiu-se, em Julho de 1999, o projecto de acordo-quadro de De Zeeuw (Presidente do Grupo de Negociação sobre Agricultura do GATT), com base no qual foram aprovadas, durante a Cimeira de Chefes de Estado do G-7 em Houston, as propostas dos EUA. A **Conferência Ministerial de Dezembro de 1990**, reunida em Heysel (Bruxelas) com o objectivo de chegar a um acordo final, representou o ponto culminante desta primeira fase de negociações. Esta conferência, saldouse, contudo, num fracasso, devido à recusa por parte da UE de aceitar as exigências da maior parte dos países que nela participaram.

As negociações prosseguiram sem quaisquer resultados positivos, pelo que, em Dezembro de 1991, o Director-Geral do GATT, Sr. Dunkel, apresentou um projecto de Acta Final do Uruguai Round, conhecido como "**Documento Dunkel**". Ao decidir, em Dezembro de 1992, reformar a PAC (*4.1.2.), a fim de a tornar compatível com os resultados previsíveis do Uruguai Round, a Comunidade propunha-se fundamentalmente conseguir que as ajudas compensatórias não ficassem subordinadas a qualquer compromisso em matéria de redução. No entanto, à luz do documento Dunkel, o futuro destas ajudas afigurava-se relativamente incerto. Em Novembro de 1992, após a rejeição do documento Dunkel, a Comissão Europeia e a Administração norte-americana, numa tentativa de aproximar as respectivas posições, prosseguiram os contactos, tendo

chegado ao chamado "**pré-acordo de Blair House**". Apesar das melhorias substanciais obtidas pela UE relativamente ao documento Dunkel, o acordo não foi considerado aceitável por um certo número de Estados-Membros. As últimas negociações finais que se seguiram entre a Comunidade e os Estados Unidos conduziram à adopção da Acta Final do Acordo em Genebra, em 15 de Dezembro de 1993. Este documento foi assinado em 15 de Abril de 1994, no decurso da Conferência de Marraquexe, que decidiu, por outro lado, a transformação do GATT em **Organização Mundial de Comércio (OMC)** cuja criação se tornou efectiva em 1 de Janeiro de 1995.

ACORDO AGRÍCOLA DE 15 DE DEZEMBRO DE 1993

A Acta Final inclui um **acordo sobre a agricultura** no qual foi estabelecido um certo número de regras da política agrícola que todos os países deverão aplicar e que foram agrupadas em três tipos de medidas distintas: **o acesso aos mercados, a ajuda interna e as subvenções à exportação**. A Acta inclui igualmente um **acordo sobre a aplicação das medidas sanitárias e fitossanitárias (Acordo SPS)**, cujo objectivo é contribuir para a redução dos eventuais efeitos desfavoráveis das barreiras sanitárias e fitossanitárias para as trocas comerciais.

1. Acesso aos mercados

- Tarificação

- 5 Transformação de direitos variáveis em direitos aduaneiros fixos (equivalentes pautais);
- 5 Diminuição dos direitos aduaneiros em 36%, em média e, em 15% pelo menos, para cada produto, em relação ao período de 1986-1988, com um período de transição de cinco anos (1995-2000);
- 5 Possibilidade de aplicar uma cláusula especial de salvaguarda quando os preços mundiais forem inferiores a um determinado limiar estabelecido ou quando as quantidades importadas superarem um determinado limite máximo; nestes casos, serão automaticamente aplicados direitos adicionais.

- Acesso mínimo para a importação

Cada país signatário fixa, desde 1995, contingentes aos países terceiros, por grupos de produtos, até ao limite máximo de 3% do consumo interno registado no período de referência de 1986-1988. Esta percentagem passa a 5% em 2000, no final do período de aplicação de seis anos.

- Produtos de substituição dos cereais:

Se as quantidades importadas de produtos de substituição dos cereais (PSC) ultrapassarem o nível de referência (1990-1992), poderão ser

efectuadas consultas entre a UE e os Estados Unidos.

2. Apoio interno

Redução de 20% em média da medida global de apoio (MGA – **caixa verde**) para todos os produtos, relativamente ao período de referência de 1986-1988. As ajudas directas ao rendimento (UE) e os pagamentos compensatórios (EUA) (**caixa azul**) foram excluídos do cálculo da medida global de apoio em determinadas condições. A MGA da UE foi calculada em 73,5 mil milhões de ecus (média de 1986-1988), com uma redução posterior de 20% entre 1995 e 2000. Para as oleaginosas, foi acordado um limite máximo de superfície cultivada na UE: 5,128 milhões de hectares, ou seja, pelo menos 10% das terras retiradas anualmente da produção. Além disso, a utilização para fins não alimentares das oleaginosas cultivadas em superfícies retiradas da produção é limitada a 1 milhão de toneladas de equivalente de bagaço de soja.

3. Subvenções às exportações

As subvenções às exportações devem ser reduzidas, ao longo de seis anos (1995-2000), em 21% em termos de volume e em 36% em termos orçamentais para cada produto. Todavia, é admitida uma certa flexibilidade para alguns produtos (por exemplo, a carne de bovino), ao ter em conta como ponto de partida para a redução linear, a partir de 1995, um período mais recente (1986-1992), o que permitiria efectuar uma redução inferior no início do período (nivelamento ou "frontloading" em inglês). Além disso, a UE comprometeu-se a não exportar para os mercados asiáticos carne de bovino que beneficie de restituições (compromisso Andriessen).

4. Cláusula de paz

Esta cláusula (artigo 13.º do acordo agrícola) protege os Estados-Membros durante um período de nove anos (até ao final de 2003) face a eventuais medidas de retorsão por parte de outros Estados-Membros, desde que os compromissos assumidos sejam respeitados.

DO URUGUAI ROUND À RONDA DO MILÉNIO

A Comissão apresentou em 1994 uma proposta na qual se especificaram os ajustamentos a realizar nas várias OCM em função dos acordos agrícolas do Uruguai Round. Estas alterações foram concretizadas num Regulamento (CE) n.º 3290/94 do Conselho de 22 de Dezembro de 1994 (JOCE L 349 de 31/12/1994), relativo às adaptações e às medidas transitórias necessárias no sector da agricultura para a execução dos acordos concluídos no âmbito das negociações comerciais multilaterais do "Uruguai Round" [1].

4.1.7.

Desde a adopção do acordo agrícola em 1993, o novo Órgão de Resolução de Litígios da OMC (ORL) já foi chamado a intervir por diversas ocasiões com vista a encontrar uma solução para os litígios entre os seus membros. Em matéria de agricultura, a UE viu-se nomeadamente envolvida em dois processos no seio deste órgão, processos esses cujas conclusões lhe foram desfavoráveis:

- Na sequência de uma queixa apresentada pelos Estados Unidos e pelo Canadá, um grupo especial ("painel") declarou que a proibição imposta pela UE às importações de carne tratadas com hormonas é incompatível com as normas do acordo SPS. Se a UE for obrigada a aceitar a decisão tomada pelo ORL ou a conceder compensações aos países afectados, isto não significa, no entanto, que tenha renunciado à pretensão de incluir de forma mais cabal o princípio de precaução nas regras da OMC, aquando das próximas negociações comerciais.
- Na sequência de uma queixa apresentada pelos Estados Unidos, México, Equador, Honduras e a Guatemala, um grupo especial ("painel") declarou o regime comunitário de licenças de importação de bananas no âmbito da organização comum do mercado deste produto incompatível com as normas da OMC (*4.1.3.bis). A aplicação em 1999 da reforma do regulamento de base da OCM da banana, que deveria contemplar o parecer negativo daquele grupo especial, foi de novo contestada por alguns países produtores da América Latina. As consequências, constituem actualmente objecto de debate no Parlamento Europeu e no Conselho, na sequência da apresentação de uma nova proposta da Comissão.

Em conformidade com o acordo do Uruguai Round ("built-in agenda"), foram encetadas negociações ao longo do ano 2000, mas incidindo apenas sobre o comércio dos produtos agrícolas e os serviços. A Conferência Ministerial de Seattle, de Novembro de 1999, que deveria iniciar a Ronda do Milénio, isto é, um ciclo global de negociação (incidindo sobre o programa implícito, mas também sobre outros assuntos que suscitem preocupação) não permitiu estabelecer a agenda para um ciclo global de negociações.

As negociações em matéria agrícola tiveram pois início em Março de 2000, tendo sido objecto de reuniões extraordinárias do Comité da Agricultura da OMC. Aquando da reunião de 23 e 24 de Março de 2000, os membros debateram principalmente a organização e o calendário das negociações, bem como o programa de trabalho. O prazo para a apresentação de propostas de negociação foi fixado para o final de Dezembro de 2000. Ao longo dos últimos meses, alguns membros

apresentaram, sucessivamente, a sua posição. Os seus documentos, apresentados em Genebra, prenunciam um sério braço de ferro com a EU.

A UE permanece, contudo, firmemente arreigada ao lançamento de um ciclo global de negociações que garanta resultados equilibrados para todas as partes. A reforma da PAC, aprovada pelo Conselho Europeu de Berlim, constitui a sua base negocial, orientada para a defesa do modelo agrícola europeu. Esta reforma salienta o papel multifuncional da agricultura para sublinhar que esta actividade não produz apenas bens mercantis de consumo, mas fornece todo um conjunto de serviços à sociedade, no que diz respeito à preservação do ambiente e conservação do espaço rural, que devem ser protegidos pelos poderes públicos. Esta posição europeia e a favor da multifuncionalidade baseia-se em considerações não comerciais ("non trade concerns") já reconhecidas no artigo 20.º do acordo agrícola do Uruguai Round. Nesta óptica, a União Europeia apresentou, aquando da reunião extraordinária do Comité da Agricultura da OMC de 29 e 30 de Junho de 2000, três documentos sobre a "caixa azul" e outras medidas de apoio à agricultura (G/AG/NG/W/17), sobre "o bem estar animal e o comércio agrícola" (G/AG/NG/W/19) e sobre "a qualidade dos produtos e o melhoramento das condições de acesso ao mercado" (G/AG/NG/W/18), tendo, na reunião extraordinária do Comité de 28 e 29 de Setembro, sido apresentada uma comunicação complementar sobre a "concorrência em matéria de exportação" (G/AG/NG/W/34).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu exortou reiteradamente a Comissão à salvaguarda dos interesses dos produtores e dos consumidores europeus, bem como dos interesses dos produtores dos países com os quais a UE mantém tradicionalmente relações especiais (ACP). Em 13 de Novembro de 1996, o PE aprovou uma resolução sobre a OMC, na qual apoiou vivamente as diligências da Comissão e considerou indispensável que a mesma definisse uma abordagem estratégica tendo em vista a ronda de negociações multilaterais de 1999.

O Parlamento debruçou-se ainda sobre as decisões negativas dos grupos especiais da OMC. Assim, em 26 de Junho de 1997, aprovou uma veemente resolução sobre as conclusões do painel "hormonas", exortando, *inter alia*, a Comissão e o Conselho a manterem a proibição de importação de carne tratada com hormonas. Em duas resoluções aprovadas em 15 de Maio de 1997 e em 18 de Setembro de 1997 sobre a decisão relativa ao sector das bananas, o Parlamento Europeu solicitou ao Conselho e à Comissão que garantissem a preservação da produção comunitária e a manutenção de relações

privilegiadas com os produtores tradicionais dos países ACP, convidando aquelas instituições a propor uma revisão dos mecanismos da OMC, por forma a incluir as questões sociais, ambientais, culturais e sanitárias no âmbito dos acordos multilaterais de comércio mundial.

Além disso, em 18 de Junho de 1998, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução sobre a segunda Conferência Ministerial da OMC, que teve lugar em Singapura e, em 18 de Novembro de 1999, aprovou uma última resolução sobre a comunicação da Comissão, relativa à abordagem a adoptar pela União Europeia no que diz respeito à Ronda do Milénio (COM (1999) 331) [2]. Neste caso preciso, o Parlamento Europeu exprimiu o seu apoio à continuação das negociações comunitárias a favor da multifuncionalidade e da defesa do modelo agrícola europeu.

REFERÊNCIAS A PROCEDIMENTOS

[1] Processo de consulta: CNS94228

[2] Processo de consulta: COS2149

AS IMPLICAÇÕES DO ALARGAMENTO PARA A AGRICULTURA

BASE JURÍDICA

As relações entre a UE e os países da Europa Central e Oriental (PECO), Bulgária, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia, Roménia, República Eslovaca e Eslovénia baseiam-se em acordos de associação celebrados nos termos do Artigo 238º (181) CE (“Acordos Europeus” *6.3.3.).

A Comissão Europeia apresentou em Março de 1998 ao Conselho as propostas legislativas necessárias para o reforço da estratégia de pré-adesão em relação aos dez países candidatos da Europa Central e Oriental.

Relativamente às bases jurídicas da reforma da PAC e aos capítulos relacionados com as implicações do alargamento para a agricultura, ver “Reforma da PAC” - *4.1.2.

Em 1 de Julho de 2000 (1 de Janeiro de 2001 no caso da Lituânia), entraram em vigor acordos sobre a liberalização do comércio de produtos agrícolas concluídos com 8 países PECO que prevêem, sobretudo, a plena e imediata liberalização do comércio de mais de 400 produtos agrícolas. Após 18 meses de negociações, foi alcançado, em Setembro de 2000, um acordo sobre a liberalização do comércio de produtos agrícolas, que entrará em vigor no início de 2001.

OBJECTIVOS

Nos termos dos acordos europeus, o comércio de produtos agrícolas deverá ser gradualmente liberalizado com base em concessões pautais recíprocas.

A ajuda de pré-adesão no domínio agrícola destina-se a ajudar os países candidatos da Europa Central e Oriental a transformar e a modernizar o seu sector agrícola e regiões rurais de modo a ficarem habilitados a adoptar o acervo comunitário PAC no dia da sua adesão.

REALIZAÇÕES

Em 14 de Junho de 2000, foram formalmente encetadas as negociações dos capítulos da agricultura do acervo com os seis “países do Luxemburgo” (Polónia, Hungria, República Checa, Eslovénia, Estónia e Chipre).

1. A agricultura é considerada um sector particularmente sensível e problemático. Em 1995, a Comissão Europeia preparou um documento sobre estratégia agrícola (CSE (95) 607) baseado em vários estudos nacionais e produzido em colaboração com consultores científicos. Este documento realçava os principais desafios em matéria de PAC que se colocavam

à adesão à UE dos PECO e definia opções políticas para o futuro.

a. A agricultura é particularmente sensível ao processo de alargamento devido às **dimensões relativas do sector agrícola** de alguns PECO e ao **vasto potencial de produção agrícola** que os PECO acrescentarão à União. Tendo em conta os dados relativos a 1998, o produto interno bruto combinado dos PECO corresponde a cerca de 4% do da UE (ver quadro). No entanto, a sua superfície agrícola corresponde a 45% da superfície agrícola da UE. A produção agrícola dos PECO não era tão elevada como a da UE, pois a produtividade era inferior, embora atingisse cerca de 30% da produção agrícola da União. A adesão dos PECO viria, por isso, aumentar muito mais a produção agrícola da UE do que o seu produto interno. Os mercados e as políticas agrícolas comuns iriam por isso debater-se com uma forte pressão.

Além disso, o sector agrícola dos PECO tem estado a atravessar um profundo processo de transição e reestruturação ao longo de vários anos, que provocou uma quebra de produção. É legítimo presumir que os PECO venham a recuperar, pelo menos, parte desta quebra de produção antes da adesão, à medida que as economias rurais de mercado se forem desenvolvendo e que as tecnologias de produção ocidentais forem sendo utilizadas. Acresce ainda que a convergência de preços agrícolas relativamente baixos no produtor dos PECO e dos preços superiores praticados na UE na altura da adesão constituirá um grande incentivo para que os agricultores dos PECO produzam mais. Os valores de 1998 podem, por isso, subestimar a produção dos PECO na altura da adesão. É provável que muitos PECO se tornem, no futuro, exportadores líquidos de produtos agrícolas.

b. A integração da agricultura dos PECO na actual PAC irá gerar grandes **problemas orçamentais e comerciais**. Os pagamentos da ajuda directa ao rendimento poderão ter de ser alargados aos agricultores dos novos países membros, e os excedentes da produção, obviamente cada vez maiores, terão de ser vendidos no mercado mundial recorrendo às restituições à exportação para colmatar o reforço entre os preços praticados na UE e os preços inferiores do mercado mundial. As estimativas dos custos adicionais da gestão dos mercados agrícolas numa União alargada apontam para montantes entre 5 e 50 mil milhões de euros, conforme os valores de base adoptados e os métodos de base utilizados. Mas mesmo o valor mais baixo representará um encargo incomportável para o

orçamento da UE e inviabilizará, de facto, o actual limite orçamental das despesas agrícolas, fixado em função de uma relação proporcional entre o crescimento do orçamento agrícola e o do orçamento geral.

c. O alargamento a Leste criará problemas à PAC devido às obrigações que a UE e os PECO se comprometeram a assumir **no âmbito do GATT e da OMC**. As negociações do "Uruguay Round" do GATT fixaram limites às exportações agrícolas subsidiadas e ao montante total dos subsídios à exportação de produtos agrícolas. Estes limites constituirão restrições inevitáveis numa UE alargada, com excedentes de produção agrícola cada vez mais elevados. A renegociação dos acordos comerciais no âmbito da OMC, por outro lado, serão provavelmente muito delicadas e difíceis.

2. Foram apresentadas por investigadores independentes diversas **propostas** sobre o modo de resolver as iminentes pressões orçamentais e litígios comerciais.

- Uma das recomendações apontava no sentido de que os sectores agrícolas dos PECO fossem excluídos do mercado interno da União alargada. Os PECO continuariam a aplicar as suas políticas agrícolas a nível nacional, em vez de se integrarem na PAC.
- Outro cenário propunha longos períodos de transição, durante os quais se manteriam os diferenciais dos preços agrícolas entre a actual UE e os novos países membros. Os preços inferiores praticados nos PECO, agravados nas fronteiras através de direitos de importação e subsídios à exportação, desincentivariam os agricultores dos PECO a aumentar a sua produção e a inundar os mercados ocidentais com os seus produtos mais baratos.
- Uma terceira via recomendava a integração total e imediata da agricultura dos PECO na PAC, a par da adopção de novos métodos de gestão da oferta. Para evitar a criação de mais excedentes de produção, seriam utilizadas quotas de produção e regimes compulsivos de retirada de terras da produção.
- Observadores políticos de orientação mais mercantilista defendiam a prossecução das reformas MacSharry da PAC. Os preços de apoio no sector agrícola deveriam aproximar-se dos praticados no mercado mundial de modo a reduzir os incentivos ao aumento da produção, evitar despesas orçamentais com as restituições à exportação e cumprir os acordos internacionais de comércio. A resultante perda de rendimento agrícola poderia ser compensada através de pagamentos directos aos agricultores.

- De facto, no seu documento intitulado "Agenda 2000", de Julho de 1997, a Comissão propunha aprofundar e alargar a reforma de 1992, multiplicando a transição do apoio aos preços para pagamentos directos, a fixar num nível adequado, evitando ao mesmo tempo compensações excessivas; propunha, além disso, desenvolver uma política agrícola coerente para acompanhar este processo. (*4.1.2.) O volume II da Agenda 2000, refere-se expressamente ao reforço da estratégia de pré-adesão e descreve os objectivos, métodos, recursos financeiros e instrumentos jurídicos. Ao mesmo tempo, a Comissão apresentava dez pareceres sobre o pedido de adesão dos PECO à União Europeia (COM(97)2001-2010) (*6.3.3.).
- Em 2000, o Comissário Fischler manifestou, por diversas vezes, a opinião de que a mera transposição do sistema de pagamentos directos para os PECO iria escamotear as suas circunstâncias especiais de rápida mudança estrutural e poderia gerar tensões sociais. Os recursos disponíveis serão muito mais eficazes se forem utilizados no âmbito do desenvolvimento rural e da reestruturação. Serão necessárias medidas transitórias no domínio da agricultura, mas, após um período de transição, todos os Estados-Membros – antigos e novos – estarão em igualdade de circunstâncias em matéria de direitos aos pagamentos da PAC.

3. A agricultura é a forma predominante de utilização das terras, ocupando, em media, mais de 55% dos solos dos PECO. Em vários PECO, registou-se um fluxo migratório para as zonas rurais quando, durante o período de transição, a situação económica se agravou e a agricultura funcionou como amortecedor. O subemprego e o desemprego camuflado relacionados com a agricultura de subsistência representam um desafio para o desenvolvimento equilibrado das economias rurais.

A nova acção especial de medidas de pré-adesão em matéria de agricultura e desenvolvimento rural (SAPARD) (Regulamento (CE) nº 1268/1999 do Conselho), destinada a preparar o alargamento e a resolver os problemas prioritários da agricultura e do desenvolvimento rural dos PECO, pode ser considerada equivalente ao novo segundo pilar da PAC, a política de desenvolvimento rural. A nova acção dispõe de um orçamento anual de 520 milhões de euros (2000-2006). Em 14 de Setembro de 2000, o Comité das estruturas agrícolas e do desenvolvimento rural (STAR) aprovou uma primeira fracção de 309 milhões de euros, que deverá agora ser confirmada pela Comissão.

4.1.8.

O regulamento relativo à coordenação da ajuda aos países candidatos no âmbito da estratégia de pré-adesão fornece orientações gerais, enquanto um instrumento estrutural de pré-adesão, idêntico ao Fundo de Coesão, atribui 1 000 milhões de euros anuais a título de apoio para infra-estruturas.

Além disso, a Comissão reorientou o programa PHARE para a consecução de dois objectivos prioritários: o reforço da capacidade administrativa e judicial e investimentos relacionados com a adopção e a aplicação do acervo.

4. A preparação adequada dos PECO para a adesão assume especial importância no domínio da legislação em matéria de segurança dos alimentos e da higiene.

Durante grande parte de 1999, as negociações integradas no processo de *screening* expuseram as discrepâncias entre o acervo comunitário e a legislação dos PECO.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

As questões agrícolas e o futuro da PAC têm merecido grande atenção das comissões parlamentares mistas, que incluem membros do PE e dos parlamentos dos países associados.

Além disso, o impacto do futuro alargamento a Leste na agricultura foi também discutido em várias reuniões da Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural do PE.

- Num parecer sobre o Livro Branco da Comissão Europeia relativo ao alargamento, esta comissão criticava o facto de a Comissão Europeia, neste documento, focar explicitamente apenas certos aspectos da política agrícola, como as questões veterinárias, fitossanitárias e da alimentação animal. A comissão recomendou que a discussão das implicações do alargamento para a agricultura abrangesse o conjunto do sector agrícola, de modo a destacar todas as interdependências e complementaridades em jogo. Sustentou também que o rápido ajustamento das disposições nacionais em vigor nos países associados aos princípios por que se rege a agricultura da UE proporcionaria um efectivo meio de incremento das relações comerciais entre a UE e os PECO.
- Em Dezembro de 1996, o PE aprovou um relatório da Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural que instava a uma avaliação da reforma da PAC de 1992, a que a PAC tomasse em consideração a futura evolução do mercado mundial, aspectos ambientais, as negociações

respeitantes à OMC e o novo quadro orçamental da UE e solicitava uma definição das linhas gerais de adaptação no quadro da PAC antes de concluídas as negociações específicas com os países candidatos. O alargamento não deveria colocar em questão o actual nível de apoio à agricultura, importando manter os princípios actualmente vigentes (subsidiariedade, solidariedade financeira, preferência comunitária e a unidade do mercado). Deve ser reforçada a ajuda comunitária aos países candidatos durante a fase de pré-adesão com vista à reestruturação dos seus sectores agrícola e rural.

- Em 4 de Dezembro de 1997, o PE aprovou uma resolução sobre a comunicação da Comissão intitulada "Agenda 2000 - Para uma União mais forte e mais ampla". Várias comissões parlamentares apresentaram pareceres sobre este assunto, em parte também incidentes sobre aspectos agrícolas e alertando, principalmente, para o impacto social negativo de um processo de reestruturação demasiado rápido da agricultura dos PECO, criticando hipóteses de trabalho excessivamente optimistas e apelando à reforma da PAC e ao aumento do limite percentual do PIB destinado a medidas de política estrutural. Na sua resolução, o PE lamenta que a Comissão, na Agenda 2000, não tenha desenvolvido uma base global de orientação para todos os sectores de produção agrícola nem um quadro político específico para a comunidade rural, coloca reservas à eficácia da utilização de fundos estruturais do sector agrícola (fragmentação por vários objectivos e quadros de apoio); manifesta a convicção de que, face às discrepâncias do sector agrícola nos PECO, a considerável diferença de preços e a conveniência em incentivar a evolução rural, a PAC não deve ser alargada, na sua forma actual, aos novos membros.

Após ter manifestado o seu apoio à assistência aos países candidatos da Europa Central e Oriental, e solicitando, simultaneamente, que o PE fosse previamente consultado sobre as suas modalidades, na sua resolução de 18 de Dezembro de 1997 sobre o Conselho Europeu do Luxemburgo e na sua resolução legislativa de 11 de Março de 1998, o Parlamento voltou a debater a Agenda 2000 em Novembro de 1998, tendo aprovado, em 19 de Novembro, várias resoluções sobre a estratégia e os instrumentos de pré-adesão, ou seja, o apoio de pré-adesão à agricultura e ao desenvolvimento rural, com base no relatório de J. Sonneveld (*4.1.2.).

Na sequência de intensas negociações informais entre o PE, a Presidência do Conselho e a Comissão Europeia sobre várias matérias relacionadas com a pré-adesão, a

PAC, os fundos estruturais e o futuro enquadramento financeiro da União, o PE aprovou por unanimidade, em 6 de Maio de 1999, o pacote Agenda 2000 (*4.1.2.).

Na sua mais recente resolução sobre o alargamento da UE, de 4 de Outubro de 2000, o Parlamento Europeu insistia na obtenção de plenos poderes de co-decisão em matéria de política agrícola e orçamento para a agricultura antes da adesão de novos Estados-Membros.

O PE reafirma o seu desejo de ver a UE alargada a novos Estados-Membros, embora considere que tanto a UE na sua composição actual como os países candidatos devem ainda envidar esforços nos sectores da agricultura e da pesca. O orçamento de 2001 deveria dispor de mais recursos para os países candidatos desenvolverem sistemas de estatísticas agrícolas eficazes. O apoio aos agricultores dos países candidatos deve limitar-se a medidas com vista à reforma estrutural do sector agrícola. Após a adesão, os agricultores deverão ter direito aos pagamentos de apoio directo aos rendimentos para compensar as perdas efectivas de rendimento decorrentes da descida dos preços, sempre que não seja possível uma mudança estrutural imediata.

O PE solicita também à Comissão que apresente uma estimativa dos custos envolvidos, na perspectiva de um possível alargamento do actual sistema de apoio aos rendimentos no âmbito da PAC.

O segundo pilar da PAC, o desenvolvimento rural, deve ser reforçado. A Comissão deve facultar aos países candidatos acesso aos fundos destinados ao desenvolvimento rural. O alargamento não deve pôr em causa o actual nível do apoio aos agricultores da UE-15.

A legislação veterinária e fitossanitária, bem como a regulamentação relativa ao bem-estar dos animais, deverão ser integralmente adoptadas pelos países candidatos. No caso de ser necessária a adopção de medidas transitórias, a sua duração e o seu âmbito deverão ser reduzidos ao mínimo; os representantes dos países candidatos deverão poder participar nas reuniões dos comités veterinários e fitossanitários da UE. A segurança dos alimentos e a política alimentar deverão ser objecto da maior atenção.

O PE insiste no reconhecimento da importância da protecção do ambiente, da preservação da natureza em geral e da grande biodiversidade dos países candidatos. O rico património natural e cultural das zonas rurais é considerado um potencial alicerce para estratégias sociais e económicas a favor de um desenvolvimento sustentado. Deve, por conseguinte, ser estabelecido, no âmbito do SAPARD, um vínculo entre os planos

nacionais de desenvolvimento rural e os financiamentos, enquanto nas zonas do NATURA 2000 devem ser desenvolvidos projectos-piloto agro-ambientais. Deverá evitar-se a repetição dos problemas que a cultura intensiva, a monocultura e a deslocação da mão-de-obra agrícola levantaram na UE-15. A sobrevivência das comunidades rurais, bem como a utilização de métodos compatíveis com o ambiente, deverão ser incentivados através das medidas orçamentais existentes, como o FEOGA e a LEADER.

Os PECO em comparação com a UE					
	Produto Interno Bruto (1998)		População (1998)	Emprego (1998)	Sup. agrícola (1997)
	mil milhões de euros	% da agricultura	milhões	% da agricultura	milhões ha
República Checa	46,4	4,8	10,29	5,5	4,28
Hungria	40,8	5,8 ^{**}	10,09	7,5	6,20
Polónia	132,8	5,1 [†]	38,67	19,1	18,47
República Eslovaca	17,1	4,8 [†]	5,39	8,2	2,44
Eslovénia	16,2	3,8 ^{**}	1,98	12,7 [†]	0,78
Bulgária	9,0	14,5 ^{**}	8,23	25,7	6,20
Roménia	31,1	18,8 [†]	22,49	40,0	14,79
Estónia	4,9	7,1 [†]	1,45	9,9 [†]	1,20
Letónia	4,9	7,4 [†]	2,44	18,8	2,52
Lituânia	9,4	11,3 ^{**}	3,70	21,0	3,50
PECO-10	312,6	7,0	104,73	21,4	60,39
UE-15	7592,3	1,6	375,33	5,0 [†]	134,26
PECO/UE	4%		28%		45%

** 1995

† 1996

† 1997

Fontes: Anuário Estatístico para os PECO, 1998
Relatório Periódico da Comissão sobre os
Progressos no sentido da adesão de cada um
dos países candidatos 1999
Comissão Europeia
A situação da agricultura na União Europeia
(1998)

A PAC EM NÚMEROS

QUADRO I																		
Dados de base sobre a agricultura comunitária																		
	%SAU ¹		%PAF ²		%UTA ³		%FEOGA-G por EM ⁴		VALcf/UTA ⁵		FEOGA-G/UTA ⁶		% 4 OCM*/FEOGA-G ⁷		FEOGA-G/VALcf ⁸		%VAB/PIB total ⁹	
	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998
D	12,8	13,3	15,6	15,0	9,9	9,4	15,6	14,3	16,9	17,9	7,6	8,8	84,4	86,4	44,7	49,0	0,8	0,8
F	22,3	22,0	21,8	21,6	14,7	14,6	24,4	23,2	23,7	25,1	7,9	9,2	80,4	82,4	33,4	36,6	2,0	2,0
I	12,7	11,5	15,0	16,7	24,1	24,4	9,8	10,7	10,4	12,7	1,9	2,5	58,6	58,5	18,7	19,8	2,7	2,7
E	18,5	19,9	11,2	12,5	15,1	15,5	13,3	13,7	14,0	16,0	4,2	5,1	68,8	47,7	30,0	31,6	3,0	2,9
P	2,9	3,0	2,1	1,8	8,1	8,2	2,1	1,6	4,4	3,9	1,2	1,2	58,1	50,1	27,4	29,7	2,0	2,9
NL	1,5	1,6	8,1	7,6	3,1	3,4	5,6	3,5	27,2	27,0	8,6	6,0	82,1	71,5	31,4	22,3	2,9	3,0
B	1,0	1,1	3,2	2,9	1,1	1,1	4,7	2,2	25,7	25,0	20,0	11,5	54,2	61,4	77,6	45,9	1,3	1,1
L	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,04	0,04	21,6	22,4	2,8	3,9	97,9	87,4	13,1	17,2	0,9	0,7
UK	11,7	12,6	8,9	8,4	5,6	5,7	8,6	11,1	22,0	17,4	7,4	11,3	84,1	89,0	33,4	64,8	1,0	1,0
IRL	3,3	3,4	2,1	2,1	3,1	3,0	4,1	4,2	12,3	13,9	6,4	8,2	88,0	79,7	51,9	58,6	4,8	3,9
DK	2,0	2,1	3,3	2,9	1,2	1,2	4,0	3,0	35,5	29,9	16,4	14,5	77,8	83,0	46,2	48,6	2,6	2,5
GR	4,2	2,7	4,2	4,1	8,9	9,4	7,1	6,6	12,1	13,1	3,8	4,0	23,7	25,7	31,7	33,5	7,3	8,0
A	2,5	2,7	1,8	1,7	2,0	2,0	0,3	2,2	15,2	11,8	0,6	6,4	80,6	60,0	3,9	54,1	1,1	1,0
S	2,5	2,4	1,5	1,5	1,2	1,2	0,2	2,0	11,9	11,2	0,8	9,6	77,9	77,3	7,1	85,7	0,4	0,5
FIN	1,9	1,7	1,1	1,0	1,8	1,8	0,2	1,5	16,5	14,5	0,5	4,7	90,3	66,6	2,9	32,3	1,1	0,8
UE-15	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	15,1	16,0	4,8	5,8	72,0	70,3	31,5	36,1	1,7	1,7

4.1.9.

- 1 Superfície Agrícola Utilizável
- 2 Produção Agrícola Final
- 3 Unidade de Trabalho Anual
- 4 FEOGA "Garantia" por Estado-Membro
- 5 Valor Acrescentado Líquido ao custo dos factores por Unidade de Trabalho Anual (em 1,000)
- 6 Valor do FEOGA "Garantia" para cada Unidade de Trabalho Anual (em 1,000)
- 7 % do FEOGA "Garantia" em 4 OCM*
- 8 % do FEOGA "Garantia" sobre o Valor Acrescentado Líquido ao custo dos factores
- 9 % da agricultura no Produto Interno Bruto total

* OCM depois da reforma: culturas arvenses, carne de bovino, carne de ovino, leite

Fontes:

25º e 28º relatórios financeiros relativos ao FEOGA "Garantia", Comissão.

Relatório sobre a situação da agricultura na UE (1999), Comissão.

Produção: JDa/Centro de Documentação Parlamentar/Parlamento Europeu

A EUROPA AZUL: PRINCÍPIOS E INSTRUMENTOS

BASE JURÍDICA

Artigos 32º a 37º (ex-artigos 38º a 43º) CE.

OBJECTIVOS

O Tratado de Roma previa uma política comum da pesca: os objectivos da Política Agrícola Comum (PAC) definidos no nº 1 do artigo 33º (ex-artigo 39º) são igualmente os da Política Comum da Pesca (PCP), na medida em que o artigo 32º (ex-artigo 38º) entende por produtos agrícolas "os produtos do solo, da pecuária e da pesca, bem como os produtos do primeiro estágio de transformação que estejam em relação directa com estes produtos". Esses objectivos são os seguintes: incrementar a produtividade, estabilizar os mercados, garantir a segurança dos abastecimentos, assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores. Estes objectivos iniciais viriam a ser posteriormente precisados no novo Regulamento do Conselho nº 3760/92 (*4.2.2.).

RESULTADOS

1. Historial

Originalmente, a Política Comum da Pesca (PCP) estava inserida na Política Agrícola Comum (PAC). Entretanto, foi surgindo progressivamente uma entidade distinta, decorrente do desenvolvimento comunitário (entrada progressiva de países possuidores de frotas e de recursos importantes) e vocacionada para tratar dos problemas especificamente ligados à pesca, como a conservação dos recursos haliêuticos e as relações internacionais (após a criação das Zonas Económicas Exclusivas - ZEE).

No entanto, só em 1970 é que o Conselho instituiu uma organização comum de mercado (OCM) para os produtos da pesca e definiu uma política estrutural comunitária da pesca.

Estas medidas foram seguidas de perto pelas negociações de adesão do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca à CE, em 1972, nas quais a pesca constituiu uma questão de grande relevo. Assistiu-se então ao afastamento do princípio fundamental da liberdade de acesso aos mares, consagrado no Tratado de Roma, criando-se direitos exclusivos de pesca costeira até uma distância de 12 milhas, ainda hoje em vigor.

Após vários anos de negociações, o Conselho aprovou, em 1983, o Regulamento nº 170/83, que instituiu a **PCP da nova geração**. Este regulamento consagra o empenhamento na defesa das ZEE, formula o conceito de estabilidade relativa e prevê medidas cautelares de gestão baseadas nos totais admissíveis de capturas

(TAC) e nas quotas. **A Europa Azul** tornou-se, finalmente, uma política de corpo inteiro. Por outro lado, depois de 1983, a PCP teve de se adaptar à saída da Gronelândia da Comunidade, em 1985, à adesão da Espanha e de Portugal, em 1986, e à reunificação da Alemanha, em 1990. Estes três acontecimentos repercutiram-se na dimensão e na estrutura da frota comunitária e na sua capacidade de captura.

O **reexame** previsto no regulamento de 1983 levou, em 20 de Dezembro de 1992, à sua substituição pelo novo Regulamento nº 3760/92, que determina a política da pesca até 2002. Este novo regulamento, embora mantenha as grandes linhas da política anterior, tenta dar resposta ao grave desequilíbrio entre a capacidade da frota e as possibilidades de captura. A solução preconizada passa pela redução da frota comunitária, acompanhada por medidas estruturais para atenuar as consequências sociais. Introduce-se uma nova noção de "esforço de pesca", com vista a restabelecer e manter o equilíbrio entre os recursos acessíveis e disponíveis e as actividades de pesca. O acesso aos recursos deverá ser mais eficazmente regulamentado pela progressiva introdução de licenças a conceder aos pescadores, a fim de reduzir a sobrecapacidade de pesca.

No **quadro da Agenda 2000**, foram introduzidas novas orientações com vista à alteração da política estrutural da pesca, tendo por objectivo definir as prioridades políticas e o âmbito da intervenção do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP) no período 2000-2006, a fim de contribuir para o equilíbrio sustentável entre os recursos haliêuticos e a sua exploração, fomentar a competitividade das estruturas de exploração e o desenvolvimento de empresas viáveis, valorizar os produtos da pesca e da aquicultura e revitalizar as zonas dependentes destes sectores.

2. Instrumentos

A fim de integrar as dimensões biológica, social e económica da pesca, a PCP está organizada em torno de cinco instrumentos (ou componentes) principais:

- a. **A política de gestão e de conservação** dos recursos constitui a pedra angular da PCP (Regulamento de base nº 3760/92 [1])
 - **A política de gestão** dos recursos consiste na fixação anual dos totais admissíveis de capturas (TAC), por espécies e por zonas de pesca, com base em estudos científicos, bem como das quotas, que repartem os TAC entre os Estados-Membros.
 - **A política de conservação** dos recursos haliêuticos nas águas comunitárias (Regulamento

(CE) nº 850/98) assenta em medidas técnicas destinadas a assegurar a protecção dos recursos biológicos marinhos e a exploração equilibrada dos recursos de pesca, no interesse, simultaneamente, dos pescadores e dos consumidores. A imposição destas medidas explica-se, essencialmente, pela vontade de reduzir a captura de juvenis, para assegurar a renovação das unidades populacionais.

b. A política estrutural a favor da pesca
(Regulamento de base nº 3699/93 [2], alterado pelo Regulamento nº 2719/95)

Esta política visa adaptar as capacidades da frota de pesca aos recursos haliéuticos disponíveis e promover a modernização dos navios, bem como do sector da pesca, no seu conjunto. No quadro da Agenda 2000, são introduzidas novas orientações visando a alteração da política estrutural da pesca, entre as quais a integração dos problemas estruturais das zonas dependentes da pesca no novo Objectivo nº 2 dos Fundos Estruturais (Regulamento (CE) nº 1260/1999) e a não renovação da iniciativa PESCA. Por outro lado, o Regulamento (CE) nº 1263/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, fixa o novo quadro de intervenção do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP) no período 2000-2006.

c. A organização comum do mercado

No sector dos produtos da pesca e da aquicultura, a organização comum do mercado faz parte integrante da PCP desde 1970 (Regulamento de base nº 3759/92 [3]). A Comissão apresentou ao Conselho um novo regulamento relativo à organização comum do mercado no sector dos produtos da pesca e da aquicultura (COM(1999) 55 final - 99/0047) a fim de permitir uma contribuição da OCM para o princípio de uma gestão responsável dos recursos. Este novo regulamento deverá substituir o Regulamento (CEE) nº 3759/92 do Conselho, actualmente em vigor, e integrar as disposições contidas nos Regulamentos (CEE) nº 105/76 e nº 1772/86. Um dos principais objectivos da reforma da OCM é promover um maior equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado, evitando, ao mesmo tempo, a destruição e, conseqüentemente, o desperdício de um recurso natural limitado. No plano pautal, as medidas propostas pela Comissão terão o efeito de melhorar a competitividade internacional da indústria de transformação e garantir o seu aprovisionamento em matéria-prima (sendo a UE um dos principais mercados mundiais de produtos haliéuticos, importa cerca de 60% do que consome).

d. As relações internacionais em matéria de pesca

As relações internacionais constituem a vertente mais dinâmica da PCP e têm ganho peso progressivamente, à medida que diminuem os recursos internos. Integram duas grandes componentes:

- a celebração de acordos de pesca, em consequência da criação de Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) ou de zonas de pesca exclusivas proclamadas por muitos países terceiros,
- a participação da UE, na qualidade de membro ou de observador, em diversas convenções internacionais com a finalidade de assegurar a exploração racional dos recursos exteriores às ZEE, ou seja, no alto mar.

e. A política de controlo e fiscalização (antigo Regulamento de base nº 2241/87; novo Regulamento de base nº 3946/92 [4])

É a política que tem por finalidade garantir o respeito das disposições regulamentares em matéria de pesca. No quadro dos seus esforços para garantir uma pesca sustentável, a UE acaba de reforçar o seu regime de controlo, dotando-se de um novo Regulamento (CE nº 2846/98), que entrou em vigor em 1 de Julho de 1999.

3. Diálogo com os representantes do sector

Foram criados vários **comités** constituídos por representantes dos Estados-Membros e do sector da pesca, bem como por especialistas, para participarem na execução da PCP, dando pareceres sobre a regulamentação proposta. Estes comités são de dois tipos:

- os comités ditos "vinculativos", ou comités de gestão compostos por representantes dos Estados-Membros, que dão parecer sobre as propostas legislativas da Comissão, e
- os comités consultivos, ou "não vinculativos", que podem ser consultados pela Comissão. Assim, um **Comité Consultivo da Pesca e da Aquicultura**, criado em 1971, permitiu à Comissão concertar-se com representantes de todos os ramos do sector da pesca e de associações de consumidores. Entretanto, a fim de reforçar o diálogo com a indústria e os meios interessados na Política Comum da Pesca, a Comissão propôs uma reforma deste comité (COM (99)0382, 22 de Julho de 1999).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Competência

É necessário o parecer favorável do Parlamento Europeu para a adesão às convenções internacionais e para a celebração de acordos com implicações financeiras significativas.

Para o processo de produção legislativa em matéria de pesca, o Parlamento tem apenas um papel consultivo, sendo essa consulta obrigatória em determinados casos.

2. Actividade

As comunicações da Comissão sobre diversos aspectos da PCP permitiram ao Parlamento pronunciar-se para além das exigências conjunturais e definir o *seu próprio modelo de PCP*. Nesta perspectiva, **foram elaborados vários relatórios** (entre outros, os relatórios A4-0019/98, sobre o controlo da Política Comum da Pesca; A4-0046/98, sobre os programas de orientação plurianuais (POP); A4-0204/98, sobre o futuro dos produtos da pesca e A4-0277/98, sobre a evolução do controlo das pescas).

Além destes, o Parlamento aprovou, durante a última legislatura, **relatórios de iniciativa** (A4-0149/97, sobre os acordos internacionais de pesca; A4-0137/98, sobre a indústria das conservas de peixe; A4-0201/98, sobre a pesca industrial, e A4-0298/97 sobre a Política Comum da Pesca depois de 2002) que permitiram aprofundar as principais linhas de orientação da futura PCP.

PROCEDIMENTO ADOPTADO (REFERÊNCIAS)

[1] Processo de consulta: CSA4222

[2] Processo de consulta: CSA3543

[3] Processo de consulta: CSA1972

[4] Processo de consulta: CSA4332

A POLÍTICA DOS RECURSOS DA PESCA

BASE JURÍDICA

Artigos 32º a 37º (ex-artigos 38º a 43º) CE.

OBJECTIVOS

O Regulamento de base nº 3760/92 tem por objectivo "uma exploração racional e responsável dos recursos aquáticos vivos e da aquicultura, reconhecendo os interesses do sector no que se refere ao seu desenvolvimento a longo prazo e às suas condições económicas e sociais e os interesses dos consumidores, tendo em conta as restrições biológicas, sem negligenciar o ecossistema marinho".

Para concretizar este objectivo, a solução preconizada é a redução da frota comunitária, acompanhada por medidas estruturais para atenuar as consequências sociais. Foi introduzida uma nova noção de "esforço de pesca", com vista a restabelecer e manter o equilíbrio entre os recursos acessíveis e disponíveis e as actividades de pesca. O acesso aos recursos deve ser mais eficazmente regulamentado, através da introdução progressiva de licenças a atribuir aos pescadores, a fim de reduzir a sobrecapacidade.

Os objectivos fundamentais da política de conservação e gestão dos recursos haliêuticos traduziram-se, nomeadamente, na adopção dos seguintes princípios:

1. Estabilidade relativa

A longo prazo, o esforço de pesca deve ser globalmente estável, salvaguardadas as preferências a manter em favor das actividades de pesca tradicionais e das regiões mais tributárias desta actividade. Conhecidas por "preferências de Haia" (em referência ao Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros de Haia, de Novembro de 1976, que as formulou), estas preferências consistem na compensação da diminuição do potencial de capturas nas águas de países terceiros decorrente da instauração das zonas económicas exclusivas no final dos anos 70.

2. Conservação dos recursos

Trata-se de adaptar as capacidades de pesca às possibilidades de captura.

3. Liberdade de acesso às águas e aos recursos

As medidas que estabelecem as condições de acesso às águas e aos recursos foram concebidas com base em estudos biológicos, socio-económicos e técnicos. Contudo, a adesão do Reino Unido, da Dinamarca e da Irlanda, em 1972, implicaram uma derrogação ao princípio da liberdade de acesso mediante a extensão

dos direitos de pesca costeira exclusivos de seis para doze milhas, medida ainda em vigor.

RESULTADOS

1. Política de gestão

a. Totais admissíveis de capturas (TAC) e quotas

A política comunitária de gestão dos recursos baseou-se, desde sempre, na fixação anual de Totais Admissíveis de Capturas (TAC), definidos por espécie e por banco de pesca com base em estudos científicos, e repartidos pelos Estados-Membros. Esta política reflectiu as tradições dominantes no sector quando foi definida a política comum de conservação dos recursos (1983). Trata separadamente as diversas espécies e pressupõe a existência de detalhada informação biológica constantemente actualizada. O sistema de TAC e de quotas só se aplica à exploração das espécies mais procuradas, mas são igualmente fixados TAC "cautelares" para algumas espécies comercialmente menos importantes.

A trave-mestra da política de gestão é o parecer científico. As medidas comunitárias, adoptadas pelo Conselho, que estabelecem as condições de acesso às zonas e aos recursos pesqueiros são delineadas à luz dos relatórios elaborados pelos comités científicos.

Assim, é com base nos últimos pareceres científicos disponíveis (CIEM - Conselho Internacional para o Estudo do Mar e CCTEP - Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas) que a Comissão propõe os totais admissíveis de capturas (TAC) por unidades populacionais, bem como as condições em que podem ser explorados. No caso das unidades populacionais geridas em comum, a Comissão tem em consideração os níveis de captura que negociou com países terceiros ou que foram fixados pelas organizações internacionais competentes.

As propostas da Comissão são seguidamente transmitidas ao Conselho de Ministros, que reúne no final de Dezembro para decidir sobre os TAC, as quotas e qualquer outra medida conexa.

Após a revisão intercalar da Política Comum da Pesca (PCP), em 1992, o grave desequilíbrio existente entre recursos disponíveis e capacidade de pesca tornou-se uma matéria sensível e implicou certos ajustamentos da política de gestão.

b. Os programas de orientação plurianuais (POP)

Os programas de orientação plurianuais para a frota de pesca (POP) constituem o principal instrumento de ajustamento do esforço de pesca (*4.2.3).

- O primeiro programa de orientação plurianual foi apresentado pela Comissão em 1983 (**POP I**) para o período 1983-1986 e propunha como critérios a tonelagem (TAB) e a potência dos navios (kW) para calcular a redução da capacidade e do esforço de pesca.
- O programa de orientação plurianual seguinte (**POP II**), para o período de 1987-1991, propôs que cada Estado-Membro reduzisse a capacidade da sua frota em 2% na potência e em 3% na tonelagem.
- Só com o **POP III** (1992-1996) a União Europeia tomou medidas para reduzir substancialmente a sobrecapacidade da frota e conseguiu uma inversão real da tendência negativa. Entre 1991 e 1995, a frota foi efectivamente reduzida em cerca de 263 000 TAB e em aproximadamente 807 333 kW, ou seja, em cerca de 11,5% e 9,7%, respectivamente. Esta redução foi, no entanto, distribuída de forma desigual: alguns Estados-Membros, como Portugal, a Dinamarca, a Alemanha e a Espanha, excederam substancialmente as metas fixadas, enquanto outros, provavelmente, não as atingirão.
- O **POP IV**, para o período de 1997-1999, tem por objectivo principal assegurar o futuro da indústria da pesca mediante a adaptação e a modernização da frota.

2. Política de conservação

A política de conservação dos recursos haliêuticos nas águas comunitárias (Regulamento (CE) nº 850/98) assenta em medidas técnicas que têm por objectivo assegurar a protecção dos recursos biológicos marinhos e a exploração equilibrada dos recursos pesqueiros, no interesse tanto dos pescadores como dos consumidores.

Esta protecção é assegurada por uma série de normas relativas às características dos aparelhos de pesca (por exemplo, a malhagem das redes), ao tamanho dos peixes, à composição das capturas e a determinadas zonas onde a actividade de pesca é limitada ou proibida.

A imposição destas medidas justifica-se, essencialmente, pela vontade de reduzir as capturas de juvenis, a fim garantir a reconstituição das unidades populacionais.

3. Política de controlo e fiscalização

A política de controlo e fiscalização tem por objectivo assegurar o cumprimento das disposições regulamentares em matéria de pesca.

O Regulamento de base nº 3483/88 instituiu um princípio de fundamental: cada Estado-Membro é prioritariamente responsável pelo respeito das normas comunitárias de pesca no seu território e nas suas águas territoriais, mas a Comissão tem competências para supervisionar - no mar e nos portos de pesca - a fiscalização realizada pelas autoridades nacionais. Os Estados-Membros e a Comissão tomaram também as medidas necessárias para assegurar o cumprimento das regras de conservação impostas pelos acordos com países terceiros e pelos acordos internacionais. Os inspectores da Comissão efectuem missões regulares aos portos de pesca da Comunidade e a bordo dos navios de vigilância dos Estados-Membros, tanto nas águas da UE, como em águas internacionais.

No quadro do seu esforço com vista a garantir uma pesca sustentável, a UE acaba de reforçar o seu regime de controlo, dotando-se de um novo regulamento (CE nº 2846/98), que entrou em vigor em 1 de Julho de 1999. Este novo regime tem por finalidade obter uma maior eficácia em matéria de controlo das pescas, privilegiando três objectivos:

- **umentar a transparência**, com base numa maior cooperação entre os Estados-Membros e entre estes e a Comissão;
- **reforçar o controlo das actividades comerciais**, para permitir às autoridades efectuar um cruzamento de dados;
- **umentar a eficácia do nível de controlo dos navios que arvoreem bandeira de países terceiros**.

É da competência das instâncias comunitárias a adopção de medidas de conservação dos recursos e o controlo das actividades de pesca. Em contrapartida, compete a cada um dos Estados-Membros a responsabilidade pela sua aplicação e a aplicação de sanções pelas infracções verificadas nas suas águas marítimas e nos seus territórios.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

A preservação dos recursos, a adaptação das capacidades às possibilidades de captura e o controlo e fiscalização das actividades de pesca são os princípios essenciais da PCP. O Parlamento sempre tem insistido nesta vertente e manifestado o seu empenhamento no respeito dos princípios da precaução e da sustentabilidade dos recursos.

O Parlamento Europeu dedicou alguns dos seus recentes relatórios, principalmente, às seguintes matérias:

- alteração do sistema de controlo aplicável à PCP, nos termos do Regulamento nº 2847/93 [1];
- crise no sector da pesca da Comunidade [2];

4.2.2.

- objectivos da reestruturação do sector da pesca no período 1997-2002 [3];
- a PCP depois do ano 2002 [4];
- conservação dos recursos pesqueiros: protecção dos juvenis de organismos marinhos (5ª alteração do Regulamento nº 850/98/CE) [5];
- conservação dos recursos pesqueiros: reconstituição das unidades populacionais de bacalhau no mar da Irlanda (divisão CIEM VII a) [6];
- programas de orientação plurianuais (POP) para as frotas de pesca no final de 1997 (Reg. nº 3699/93/CEE) [7];
- recursos haliêuticos: gestão e conservação da natureza em meio marinho [8].

PROCEDIMENTO ADOPTADO: REFERÊNCIAS

- [1] Processo de consulta: CNS95146
- [2] Processo de consulta: COS0178
- [3] Processo de consulta: CNS96142
- [4] Relatório de iniciativa: INI0476
- [5] Processo de consulta: CNS1999/0255
- [6] Processo de consulta: CNS2000/0071
- [7] Processo de consulta: COS1999/2112
- [8] Processo de consulta: COS1999/2155

POLÍTICA ESTRUTURAL NO SECTOR DA PESCA

BASE JURÍDICA

Artigos 32º a 37º (ex-artigos 38º a 93º) e 158º (ex-artigo 130º A) CE.

OBJECTIVOS

O principal objectivo da política estrutural da pesca é a adaptação da capacidade da frota às possibilidades de pesca, a fim de evitar a sobre-exploração dos recursos. Para este efeito, procura-se modernizar a frota e torná-la competitiva, suprimindo as capacidades excedentárias e orientando o sector para a manutenção e o desenvolvimento integral das zonas costeiras extremamente dependentes da pesca.

RESULTADOS

1. Historial

a. A política estrutural da pesca teve início em 1970, quando foi decidido incluir no FEOGA-Orientação um apoio à construção, à modernização, à comercialização e à transformação das actividades de pesca.

b. Em 1992, o Conselho Europeu de Edimburgo decidiu integrar a política estrutural da pesca no dispositivo dos Fundos estruturais com um objectivo próprio, o Objectivo nº 5a (adaptação das estruturas da pesca), e um instrumento financeiro autónomo, o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP). Para atenuar as consequências socio-económicas da reestruturação do sector, foram adoptadas medidas complementares, paralelamente à criação do IFOP. Assim, foi lançada, para o período 1994-1999, a iniciativa comunitária PESCA, destinada a apoiar financeiramente as zonas dependentes da pesca, bem como outras medidas de acompanhamento (reformas antecipadas, prémios aos jovens pescadores, etc.).

c. No quadro da Agenda 2000, foram traçadas novas orientações, entre as quais a da integração dos problemas estruturais das zonas dependentes da pesca no novo Objectivo nº 2 dos Fundos Estruturais (Regulamento nº 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999) e a não renovação da iniciativa PESCA em 2000.

d. O Regulamento nº 1263/1999 do Conselho, da mesma data, define o novo quadro de intervenção do IFOP para o período 2000-2006, cujas modalidades e condições de intervenção se regem pelo Regulamento nº 2792/99, de 17 de Dezembro de 1999.

2. Instrumentos

a. Os programas de orientação plurianuais (POP)

Os POP constituem o elemento-chave da política estrutural. Definem-se como um conjunto de objectivos, acompanhados das medidas necessárias à sua concretização, que permitem orientar os esforços de pesca numa perspectiva global sustentável.

Para este efeito, os Estados-Membros foram instados a conceber programas que tracem a evolução das suas frotas nos quatro ou cinco anos seguintes. Nesta perspectiva, foram fixados objectivos para a frota de cada Estado, em termos de **capacidade de pesca** (isto é, a tonagem do navio e a potência do motor) e de **esforço de pesca** (calculado multiplicando a capacidade pelo número de dias passados no mar).

As propostas da Comissão para os objectivos de redução baseiam-se em estudos científicos independentes. Por outro lado, é a Comissão que examina os programas antes da sua aprovação. Os POP I (1983-1986) e II (1987-1991) permitiram começar a desacelerar a corrida ao aumento de capacidades. O POP III (1992-1996) fixa objectivos de redução mais ambiciosos, a realizar pelos Estados-Membros de forma global, mas não uniforme. O POP IV (1997-2002) segue a mesma orientação. Deverá ser definido um novo POP para o período seguinte a 2001.

b. O Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP)

O Regulamento nº 1263/1999 veio substituir o Regulamento nº 2080/93 do Conselho. Os objectivos do IFOP permanecem inalterados e quase todas as medidas actualmente elegíveis para a ajuda financeira foram mantidas. As modalidades e as condições das intervenções comunitárias no âmbito do IFOP regem-se pelo novo Regulamento nº 2792/1999 do Conselho, de 17 de Dezembro de 1999, que cobre o período de 2000 a 2006. Os mecanismos e as regras de intervenção previstos por este novo regulamento são derivados das novas disposições relativas à reforma global dos Fundos Estruturais comunitários.

- Objectivos:

- 5 Contribuir para alcançar um equilíbrio sustentável entre os recursos e a sua exploração,
- 5 Fomentar o desenvolvimento de empresas economicamente viáveis no sector da pesca,
- 5 Melhorar o abastecimento do mercado e aumentar, através dos processos de transformação, o valor acrescentado do peixe e dos produtos da aquicultura,

4.2.3.

5 Contribuir para a revitalização dos sectores dependentes da pesca e da aquicultura.

- **Tipos de intervenção:**

O IFOP pode contribuir para o financiamento das seguintes medidas:

5 adaptação dos esforços de pesca (prémios à cessação definitiva de actividade, criação de sociedades mistas),

5 renovação das frotas de pesca e modernização dos navios,

5 investimentos na aquicultura, no ordenamento das zonas costeiras, no equipamento dos portos de pesca, na transformação e comercialização dos produtos da pesca (melhoria da qualidade e das condições sanitárias, preservação do ambiente, desenvolvimento de instrumentos estatísticos, etc.),

5 outras medidas, como a promoção e a pesquisa de novos mercados e acções desenvolvidas pelos profissionais (gestão das quotas de pesca, suspensões temporárias de actividade, etc.).

- **Taxas de participação**

Tal como acontece com os outros Fundos Estruturais, a taxa máxima da ajuda do IFOP ao investimento nas empresas baixou para 35% nas regiões do Objectivo nº 1 e para 15% nas restantes (contra os 50% e 30% anteriores). No caso das infra-estruturas e dos prémios colectivos, são mantidas as taxas de 75% e de 50%.

- **Meios:**

O orçamento atribuído ao IFOP para 1999 eleva-se a 808 milhões de euros.

3. Principais orientações da política actual

Estas orientações resultam, essencialmente, do novo Regulamento nº 2792/99 de 17 de Dezembro de 1999.

a. Redução das capacidades de pesca

- O princípio geral do novo regulamento é o de que as ajudas públicas à frota não devem contribuir para aumentar a capacidade de pesca. Para obterem autorização para distribuir estas ajudas, os Estados-Membros devem demonstrar à Comissão que o desenvolvimento das suas frotas não ultrapassa os objectivos fixados pelo programa de orientação plurianual, tanto globalmente como para cada tipo de pesca. Eventualmente, deverão comprovar que tomaram medidas de redução progressiva de capacidade para atingir esses objectivos.

- O mecanismo de criação de sociedades mistas de armadores foi reformulado de forma a contribuir para uma efectiva redução do esforço de pesca em

relação aos recursos explorados pelo navio em causa e para garantir o respeito pela regulamentação relativa à conservação e à gestão dos recursos haliêuticos.

b. Envolvimento dos profissionais na política da pesca

Podem ser concedidas ajudas públicas a grupos de profissionais que se dediquem a determinadas actividades.

- **Pesquisa de mercados.** Acções que tenham por objectivos o escoamento dos excedentes e das espécies subexploradas, a melhoria da qualidade dos produtos, a promoção de produtos obtidos com recurso a processos que respeitem o ambiente, por exemplo:

5 certificação da qualidade,

5 rotulagem dos produtos,

5 campanhas de promoção,

5 estudos de mercado,

5 feiras e exposições,

5 aconselhamento e assistência em *marketing*.

- **Apoio à realização dos objectivos gerais da política da pesca.** Iniciativas colectivas, limitadas no tempo, relacionadas, por exemplo, com a gestão do esforço de pesca, a promoção de artes e de técnicas selectivas, os equipamentos de aquicultura, a formação, o comércio electrónico dos produtos ou os sistemas de controlo de qualidade.

c. Extensão das medidas sociais

Para além de determinadas medidas a favor da pesca artesanal (pequena pesca costeira), o regulamento prevê ajudas:

- aos jovens pescadores, para aquisição da sua primeira embarcação;

- aos pescadores e proprietários de embarcações, em caso de suspensão temporária de actividade;

- aos pescadores idosos que abandonem a profissão.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu foi um dos principais promotores da integração da política estrutural da pesca nos Fundos Estruturais:

- O PE preconizou a criação de um Objectivo nº 6 (reforma de 1993), dotado de um financiamento autónomo para a pesca no quadro dos Fundos estruturais.

- Acompanhou de perto a criação do IFOP e insistiu particularmente em determinados aspectos que eram omissos ou insuficientemente especificados nas propostas da Comissão, entre os quais: o impacto social da reestruturação do sector, o apoio à pesca artesanal, as ajudas às campanhas de

- pesca experimental, a melhoria dos canais de distribuição, etc.
- Insistiu em que as possibilidades de intervenção e a dotação financeira do IFOP fossem pelo menos equivalentes às dos instrumentos que substituíam [1].
- Na sua resolução sobre a PCP após o ano de 2002 [2], o Parlamento insistiu na necessidade de uma abordagem integrada para o desenvolvimento das zonas costeiras e de uma regionalização progressiva da política estrutural da pesca.
- Por último, no âmbito dos debates subsequentes à apresentação da Agenda 2000, o Parlamento sublinhou a sua preocupação relativamente ao risco de não se terem em conta os problemas estruturais das zonas dependentes da pesca no novo Objectivo nº 2 dos Fundos Estruturais [3].

PROCEDIMENTO ADOPTADO (REFERÊNCIAS)

[1] Processos de consulta: CSA3543, CSA1813 e CSA4853

[2] Relatório de iniciativa: INI0473

[3] Processos de consulta: CNS98116, AVC98090 e CNS98102

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS EM MATÉRIA DE PESCA

BASE JURÍDICA

Artigos 32º a 37º e 300º (ex artigos 38º a 43º e 228º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

As relações internacionais em matéria de pesca têm ganho peso progressivamente, à medida que diminuem os recursos internos. Estas relações articulam-se em duas grandes vertentes:

- a conclusão de **acordos de pesca** na sequência do estabelecimento de zonas económicas exclusivas (ZEE) ou de zonas de pesca exclusivas proclamadas por numerosos países terceiros;
- a participação da UE enquanto membro ou observador em diversas **convenções internacionais** destinadas a assegurar a exploração racional dos recursos para além das ZEE, ou seja, no alto mar.

RESULTADOS

1. Os acordos de pesca comunitários (APC)

a. Papel e importância

Os acordos de pesca a nível bilateral e multilateral tornaram-se necessários devido ao estabelecimento de zonas económicas exclusivas (ZEE) proclamadas por numerosos países terceiros em meados dos anos 70. Com efeito, embora não ocupem mais do que 35% da superfície total dos mares, as ZEE abrigam 90% dos recursos haliéuticos mundiais. Estes recursos passaram, assim, a estar sob o controlo dos países costeiros, e as frotas dos Estados-Membros da Comunidade, que habitualmente pescavam nessas águas, foram delas afastadas. Para restabelecer este acesso e alargá-lo a novas zonas, a Comunidade celebrou acordos de pesca com os países terceiros em questão.

Depois do primeiro APC, assinado em 1977 com os Estados Unidos, foram assinados, no total, 29 acordos, dos quais 26 estavam em vigor no período de 1993 a 1999, principalmente com países de África e do Oceano Índico (15) e com países do Atlântico Norte (10); apenas um foi assinado com um país da América Latina (lista *4.2.5). O orçamento comunitário consagrado aos APC passou de 5 milhões de euros em 1981 para cerca de 300 milhões de euros em 1997. A contribuição privada, que vem somar-se a estas receitas dos países terceiros, representa, em média, 18% da contrapartida paga. No orçamento de 1998 (297 milhões de euros), o montante consagrado aos APC é de cerca de 5% da dotação global destinada ao conjunto das acções externas da Comunidade. A União consagra quase um terço do

orçamento da política comum da pesca aos acordos internacionais (289 milhões de euros em 1999).

b. Tipos de acordos

- **Acordos que prevêem uma contrapartida financeira.** Estes acordos são assinados com países terceiros que desejem conceder uma parte da exploração dos recursos da sua própria ZEE, sem reciprocidade de direito de acesso. O objecto principal do APC é o conjunto das licenças de pesca atribuídas (para um determinado número de unidades ou para uma determinada tonelagem de arqueação bruta, ou TAB). Estes APC baseiam-se no pagamento de uma contrapartida financeira pela União e de taxas pagas pelos armadores privados que beneficiam dos direitos de acesso. O conjunto dos APC com os países africanos e do Oceano Índico (Marrocos e mais 14 países de África, das Caraíbas e do Pacífico signatários da Convenção de Lomé) insere-se nesta categoria, bem como o acordo com a Gronelândia (neste caso, porém, sem pagamento de taxas pelos operadores privados). Além da contrapartida financeira, pode ser concedido um acesso ao mercado europeu com direitos aduaneiros reduzidos (casos de Marrocos e da Gronelândia).
- **Acordos de reciprocidade.** Estes acordos implicam uma troca de direitos de pesca entre frotas comunitárias e frotas de países terceiros. A base de referência que garante a equidade na troca é o "equivalente bacalhau", em que uma tonelada de bacalhau equivale a x toneladas de uma outra espécie que seja objecto da troca. A Noruega, a Suécia (antes da adesão), as Ilhas Faroé e a Islândia assinaram este tipo de acordo. Os acordos assinados com os países bálticos associam ao princípio de reciprocidade o pagamento de uma contrapartida financeira pela Comunidade.
- **Os APC ditos de segunda geração.** Estes acordos baseiam-se no incentivo à criação de sociedades mistas susceptíveis de desenvolver as suas actividades na ZEE do país terceiro, com a garantia de atribuição de uma quota sobre as espécies especificamente mencionadas no acordo. Até agora, foi celebrado um único acordo deste tipo, com a Argentina.
- **Distribuição geográfica**
- **No caso dos APC celebrados com países do Sul,** a carga desembarcada elevou-se, em média, entre 1993 e 1997, a cerca de 2 040 000 toneladas anuais (média calculada dos 5 anos, apesar da interrupção temporária do acordo com Marrocos

durante esse período). Com mais de 87% das capturas, a Espanha ultrapassa largamente os outros Estados-Membros no cômputo da produção no âmbito dos APC, Sul (excluindo as capturas de atum). Com mais de 74%, Marrocos é o primeiro país fornecedor, muito à frente da Mauritânia da Guiné-Bissau, do Senegal e de Angola (mais de 25%, no conjunto dos quatro); os outros APC têm apenas, portanto, uma função marginal.

- **No caso dos APC celebrados com países do Norte**, a carga desembarcada variou, no período 1993-1997, entre 300 e 370 mil toneladas por ano. As principais espécies "industriais" (utilizadas principalmente no fabrico de farinhas de peixe) representam mais de 70% do peso desembarcado. A Dinamarca, com 82% das capturas, é o primeiro país produtor. A Alemanha, o Reino Unido e a Suécia partilham 15% dos volumes. Os desembarques dos outros países são inferiores a 5% do total.

Em valor, o bacalhau é o principal alvo destes acordos. No total, as frota dinamarquesa, alemã e britânica realizam 80% do valor total das capturas. O acordo com a Noruega representa mais de 60% do valor criado, seguido pelo da Gronelândia (27%), não chegando os outros APC a representar 2% do valor total das capturas.

2. As convenções internacionais

a. O papel das convenções

A par dos acordos bilaterais que dizem respeito às zonas costeiras, a Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) contemplou também o princípio de convenções internacionais para a exploração dos recursos do alto mar. Algumas destas convenções já existiam antes da Segunda Guerra Mundial, mas a maior parte delas são posteriores. De uma forma geral, criam comissões encarregadas de organizar estudos de carácter científico, publicar os respectivos resultados e recomendar medidas de gestão dos recursos. As suas recomendações podem não passar disso mesmo ou, pelo contrário, tornar-se obrigatórias para os Estados, a não ser que tenham sido levantadas objecções dentro de um prazo determinado.

Regra geral, apelam aos seguintes procedimentos:

- limitação das quantidades capturadas de acordo com dois métodos: fixação de um contingente global ou por Estado (com quotas);
- instauração de zonas ou de períodos em que a pesca é interdita;
- interdição ou regulamentação das artes de pesca.

b. Participação da UE nos organismos instituídos pelas convenções

A UE dispõe do **estatuto de membro** nas seguintes organizações internacionais:

- **OPANO (NAFO)**: Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico, criada por uma convenção internacional aprovada pelo Conselho em 28 de Novembro de 1978, tendo entrado em vigor em 1 de Janeiro de 1979;
- **CPANE (NEAFC)**: Organização das Pescarias do Nordeste do Atlântico, aprovada por uma Decisão do Conselho em 13 de Julho de 1981, tendo entrado em vigor em 12 de Agosto de 1981;
- **OCSAN (NASCO)**: Organização para a Conservação do Salmão no Atlântico Norte, aprovada por uma Decisão do Conselho de 31 de Dezembro de 1982, tendo entrado em vigor em 1 de Outubro de 1983;
- **CIPMB (IBSCF)**: Convenção Internacional das Pescas no Mar Báltico, aprovada por uma Decisão do Conselho em 25 de Julho de 1983, tendo entrado em vigor em 18 de Março de 1984;
- **CTOI (IOTC)**: Comissão do Atum do Oceano Índico, aprovada por uma Decisão do Conselho de 18 de Setembro de 1995;
- **CCRMVA (CCAMLR)**: Convenção para a Conservação da Fauna e da Flora Marinhas da Antárctica, aprovada por uma Decisão do Conselho em 4 de Setembro de 1981, tendo entrado em vigor em 1982;
- **CICTA (ICCAT)**: Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico, aprovada por uma Decisão do Conselho em 9 de Junho de 1986, tendo entrado em vigor em 14 de Novembro de 1997 (a União aguarda as ratificações necessárias para se tornar membro de pleno direito);
- **CGPM (GFCM)**: Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo, aprovada por uma Decisão do Conselho de 30 de Março de 1998;
- **COPACE (CECAF)**: Comité das Pescas para o Atlântico Centro-Este;
- **COPACO (WECAFC)**: Comissão das Pescas do Atlântico Centro-Oeste;
- **CPOI (IOFC)**: Comissão das Pescas do Oceano Índico.

Nas convenções concluídas pelos Estados-Membros a título individual, a UE tem apenas o **estatuto de observador**:

- **CIPASE (ISEAFC)**: Comissão Internacional das Pescas do Sudeste do Atlântico;
- **CBI (IWC)**: Comissão Baleeira Internacional;
- **CMMAN (NAMCO)**: Comissão dos Mamíferos Marinhos do Atlântico Norte.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

4.2.3.**1. Papel no processo de conclusão dos acordos**

Nos termos dos artigos 37º e 300º do Tratado CE, é necessário o parecer favorável do Parlamento Europeu para a adesão da CE às convenções internacionais de pesca e para a conclusão ou a alteração de acordos com implicações financeiras significativas.

2. Posição de fundo

O Parlamento deu a conhecer a sua posição sobre os acordos internacionais de pesca numa resolução de 15 de Maio de 1997. Nessa resolução, assinalava a importância destes acordos para o abastecimento da Comunidade em peixe, para as regiões da Comunidade mais dependentes da pesca e para o emprego no sector. Insistia em que a utilização dos recursos nas zonas económicas exclusivas dos países terceiros deveria ser sustentável e inteiramente compatível com os acordos e os códigos de conduta, em que os interesses das comunidades locais de pescadores deveriam ser respeitados e em que os acordos de pesca deveriam ser plenamente coerentes com as políticas da União noutros sectores.

Nomeadamente em reacção às críticas do Parlamento, recentemente, o Conselho tem-se empenhado mais, em assegurar a coerência dos acordos internacionais de pesca com a política comunitária de cooperação para o desenvolvimento.

A POLÍTICA DA PESCA EM NÚMEROS

QUADRO 1							
Principais dados do sector							
	Número de barcos 1998	Tonelagem 1998 (TAB)	Potência 1998 (kW)	Número de pescadores 1997	Capturas de peixes, crustáceos, moluscos 1998	Descargas 1999 (milhares de toneladas)	Descargas 1999 (milhões de euros)
Bélgica	142	22.787	64.352	579	31.425	18,6	63
Dinamarca	4.373	97.664	369.967	4.792 (a)	1.557.449	1.064,40	440,7
Alemanha	2.310	67.748	159.720	4.422	266.720	107,5 (b)	101,2 (b)
Grécia	20.445	104.931	643.830	18.379	128.238	99,4	233,7
Espanha	17.521	553.265	1.405.668	75.434 (a)	1.215.207	1.106,1 (b)	2.048,4 (b)
Finlândia	3.882	22.555	211.024	6.180	156.720	52,6	6,7
França	8.537	210.780	1.125.613	21.162	583.023	265,8	611,8
Irlanda	1.182	58.263	189.487	7.500 (a)	362.984	232,7 (c)	169,1 (c)
Itália	18.934	247.332	1.519.029	40.224	317.593	263,2	729,7
Países Baixos	1.053	177.309	474.740	3.711	539.932	543,5 (b)	317,9 (b)
Portugal	11.171	118.814	391.630	27.347	229.050	208,5 (b)	281,9 (b)
Suécia	2.123	47.779	236.509	3.287 (a)	411.190	326,8	112,2
Reino Unido	8.433	257.007	1.021.800	18.604	925.300	463,8	698,4
TOTAL	100.106,0	1.986.234,0	7.813.369,0	142.908,0	6.725.282,0	5.516,5 (c)	6.451,0 (c)

4.2.5.

- (a) Dados de 1996.
- (b) Dados de 1998.
- (c) Dados de 1997.

Fonte:

New Cronos, EUROSTAT
Produção: JDa/CDP/PE

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS EM MATÉRIA DE PESCA

BASE JURÍDICA

Artigos 32º a 37º e 300º (ex artigos 38º a 43º e 228º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

As relações internacionais em matéria de pesca têm ganho peso progressivamente, à medida que diminuem os recursos internos. Estas relações articulam-se em duas grandes vertentes:

- a conclusão de **acordos de pesca** na sequência do estabelecimento de zonas económicas exclusivas (ZEE) ou de zonas de pesca exclusivas proclamadas por numerosos países terceiros;
- a participação da UE enquanto membro ou observador em diversas **convenções internacionais** destinadas a assegurar a exploração racional dos recursos para além das ZEE, ou seja, no alto mar.

RESULTADOS

1. Os acordos de pesca comunitários (APC)

a. Papel e importância

Os acordos de pesca a nível bilateral e multilateral tornaram-se necessários devido ao estabelecimento de zonas económicas exclusivas (ZEE) proclamadas por numerosos países terceiros em meados dos anos 70. Com efeito, embora não ocupem mais do que 35% da superfície total dos mares, as ZEE abrigam 90% dos recursos haliéuticos mundiais. Estes recursos passaram, assim, a estar sob o controlo dos países costeiros, e as frotas dos Estados-Membros da Comunidade, que habitualmente pescavam nessas águas, foram delas afastadas. Para restabelecer este acesso e alargá-lo a novas zonas, a Comunidade celebrou acordos de pesca com os países terceiros em questão.

Depois do primeiro APC, assinado em 1977 com os Estados Unidos, foram assinados, no total, 29 acordos, dos quais 26 estavam em vigor no período de 1993 a 1999, principalmente com países de África e do Oceano Índico (15) e com países do Atlântico Norte (10); apenas um foi assinado com um país da América Latina (lista *4.2.5). O orçamento comunitário consagrado aos APC passou de 5 milhões de euros em 1981 para cerca de 300 milhões de euros em 1997. A contribuição privada, que vem somar-se a estas receitas dos países terceiros, representa, em média, 18% da contrapartida paga. No orçamento de 1998 (297 milhões de euros), o montante consagrado aos APC é de cerca de 5% da dotação global destinada ao conjunto das acções externas da Comunidade. A União consagra quase um terço do

orçamento da política comum da pesca aos acordos internacionais (289 milhões de euros em 1999).

b. Tipos de acordos

- **Acordos que prevêem uma contrapartida financeira.** Estes acordos são assinados com países terceiros que desejem conceder uma parte da exploração dos recursos da sua própria ZEE, sem reciprocidade de direito de acesso. O objecto principal do APC é o conjunto das licenças de pesca atribuídas (para um determinado número de unidades ou para uma determinada tonelagem de arqueação bruta, ou TAB). Estes APC baseiam-se no pagamento de uma contrapartida financeira pela União e de taxas pagas pelos armadores privados que beneficiam dos direitos de acesso. O conjunto dos APC com os países africanos e do Oceano Índico (Marrocos e mais 14 países de África, das Caraíbas e do Pacífico signatários da Convenção de Lomé) insere-se nesta categoria, bem como o acordo com a Gronelândia (neste caso, porém, sem pagamento de taxas pelos operadores privados). Além da contrapartida financeira, pode ser concedido um acesso ao mercado europeu com direitos aduaneiros reduzidos (casos de Marrocos e da Gronelândia).
- **Acordos de reciprocidade.** Estes acordos implicam uma troca de direitos de pesca entre frotas comunitárias e frotas de países terceiros. A base de referência que garante a equidade na troca é o "equivalente bacalhau", em que uma tonelada de bacalhau equivale a x toneladas de uma outra espécie que seja objecto da troca. A Noruega, a Suécia (antes da adesão), as Ilhas Faroé e a Islândia assinaram este tipo de acordo. Os acordos assinados com os países bálticos associam ao princípio de reciprocidade o pagamento de uma contrapartida financeira pela Comunidade.
- **Os APC ditos de segunda geração.** Estes acordos baseiam-se no incentivo à criação de sociedades mistas susceptíveis de desenvolver as suas actividades na ZEE do país terceiro, com a garantia de atribuição de uma quota sobre as espécies especificamente mencionadas no acordo. Até agora, foi celebrado um único acordo deste tipo, com a Argentina.
- **Distribuição geográfica**
- **No caso dos APC celebrados com países do Sul,** a carga desembarcada elevou-se, em média, entre 1993 e 1997, a cerca de 2 040 000 toneladas anuais (média calculada dos 5 anos, apesar da interrupção temporária do acordo com Marrocos

4.3.0.

durante esse período). Com mais de 87% das capturas, a Espanha ultrapassa largamente os outros Estados-Membros no cômputo da produção no âmbito dos APC, Sul (excluindo as capturas de atum). Com mais de 74%, Marrocos é o primeiro país fornecedor, muito à frente da Mauritânia da Guiné-Bissau, do Senegal e de Angola (mais de 25%, no conjunto dos quatro); os outros APC têm apenas, portanto, uma função marginal.

- **No caso dos APC celebrados com países do Norte**, a carga desembarcada variou, no período 1993-1997, entre 300 e 370 mil toneladas por ano. As principais espécies "industriais" (utilizadas principalmente no fabrico de farinhas de peixe) representam mais de 70% do peso desembarcado. A Dinamarca, com 82% das capturas, é o primeiro país produtor. A Alemanha, o Reino Unido e a Suécia partilham 15% dos volumes. Os desembarques dos outros países são inferiores a 5% do total.

Em valor, o bacalhau é o principal alvo destes acordos. No total, as frotas dinamarquesa, alemã e britânica realizam 80% do valor total das capturas. O acordo com a Noruega representa mais de 60% do valor criado, seguido pelo da Gronelândia (27%), não chegando os outros APC a representar 2% do valor total das capturas.

2. As convenções internacionais

a. O papel das convenções

A par dos acordos bilaterais que dizem respeito às zonas costeiras, a Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) contemplou também o princípio de convenções internacionais para a exploração dos recursos do alto mar. Algumas destas convenções já existiam antes da Segunda Guerra Mundial, mas a maior parte delas são posteriores. De uma forma geral, criam comissões encarregadas de organizar estudos de carácter científico, publicar os respectivos resultados e recomendar medidas de gestão dos recursos. As suas recomendações podem não passar disso mesmo ou, pelo contrário, tornar-se obrigatórias para os Estados, a não ser que tenham sido levantadas objecções dentro de um prazo determinado.

Regra geral, apelam aos seguintes procedimentos:

- limitação das quantidades capturadas de acordo com dois métodos: fixação de um contingente global ou por Estado (com quotas);
- instauração de zonas ou de períodos em que a pesca é interdita;
- interdição ou regulamentação das artes de pesca.

b. Participação da UE nos organismos instituídos pelas convenções

A UE dispõe do **estatuto de membro** nas seguintes organizações internacionais:

- **OPANO (NAFO)**: Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico, criada por uma convenção internacional aprovada pelo Conselho em 28 de Novembro de 1978, tendo entrado em vigor em 1 de Janeiro de 1979;
- **CPANE (NEAFC)**: Organização das Pescarias do Nordeste do Atlântico, aprovada por uma Decisão do Conselho em 13 de Julho de 1981, tendo entrado em vigor em 12 de Agosto de 1981;
- **OCSAN (NASCO)**: Organização para a Conservação do Salmão no Atlântico Norte, aprovada por uma Decisão do Conselho de 31 de Dezembro de 1982, tendo entrado em vigor em 1 de Outubro de 1983;
- **CIPMB (IBSCF)**: Convenção Internacional das Pescas no Mar Báltico, aprovada por uma Decisão do Conselho em 25 de Julho de 1983, tendo entrado em vigor em 18 de Março de 1984;
- **CTOI (IOTC)**: Comissão do Atum do Oceano Índico, aprovada por uma Decisão do Conselho de 18 de Setembro de 1995;
- **CCRMVA (CCAMLR)**: Convenção para a Conservação da Fauna e da Flora Marinhas da Antárctica, aprovada por uma Decisão do Conselho em 4 de Setembro de 1981, tendo entrado em vigor em 1982;
- **CICTA (ICCAT)**: Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico, aprovada por uma Decisão do Conselho em 9 de Junho de 1986, tendo entrado em vigor em 14 de Novembro de 1997 (a União aguarda as ratificações necessárias para se tornar membro de pleno direito);
- **CGPM (GFCM)**: Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo, aprovada por uma Decisão do Conselho de 30 de Março de 1998;
- **COPACE (CECAF)**: Comité das Pescas para o Atlântico Centro-Este;
- **COPACO (WECAFC)**: Comissão das Pescas do Atlântico Centro-Oeste;
- **CPOI (IOFC)**: Comissão das Pescas do Oceano Índico.

Nas convenções concluídas pelos Estados-Membros a título individual, a UE tem apenas o **estatuto de observador**:

- **CIPASE (ISEAFC)**: Comissão Internacional das Pescas do Sudeste do Atlântico;
- **CBI (IWC)**: Comissão Baleeira Internacional;
- **CMMAN (NAMCO)**: Comissão dos Mamíferos Marinhos do Atlântico Norte.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Papel no processo de conclusão dos acordos

Nos termos dos artigos 37º e 300º do Tratado CE, é necessário o parecer favorável do Parlamento Europeu para a adesão da CE às convenções internacionais de pesca e para a conclusão ou a alteração de acordos com implicações financeiras significativas.

2. Posição de fundo

O Parlamento deu a conhecer a sua posição sobre os acordos internacionais de pesca numa resolução de 15 de Maio de 1997. Nessa resolução, assinalava a importância destes acordos para o abastecimento da Comunidade em peixe, para as regiões da Comunidade mais dependentes da pesca e para o emprego no sector. Insistia em que a utilização dos recursos nas zonas económicas exclusivas dos países terceiros deveria ser sustentável e inteiramente compatível com os acordos e os códigos de conduta, em que os interesses das comunidades locais de pescadores deveriam ser respeitados e em que os acordos de pesca deveriam ser plenamente coerentes com as políticas da União noutros sectores.

Nomeadamente em reacção às críticas do Parlamento, recentemente, o Conselho tem-se empenhado mais, em assegurar a coerência dos acordos internacionais de pesca com a política comunitária de cooperação para o desenvolvimento.

COESÃO ECONÓMICA E SOCIAL

BASE JURÍDICA

Título XVII (XIV), artigos 158.º a 162.º (130.º-A – 130.º-E) do Tratado CE.

1. Estes artigos foram criados pelo Acto Único Europeu sob a forma de um Título V do Tratado CE que, após ter determinado os objectivos e os meios da coesão económica e social, previu particularmente:

- a realização de uma reforma das estruturas e das regras operacionais dos Fundos Estruturais existentes:
 - 5 conforme proposta da Comissão;
 - 5 por decisão unânime do Conselho;
 - 5 após consulta do Parlamento Europeu;
- a aplicação desta reforma:
 - 5 conforme proposta da Comissão;
 - 5 por decisão do Conselho por maioria qualificada;
 - 5 em cooperação com o Parlamento.

2. Essencialmente, o Tratado de Maastricht, modificando a numeração do título (que passou a ser o XIV):

- previu um relatório trienal da Comissão sobre o progresso da coesão económica e social (2º parágrafo do artigo 130.º-B) para o Conselho e o Parlamento;
- previu a possibilidade de "acções específicas" para além dos Fundos Estruturais (3º parágrafo do artigo 130.º-B);
- decidiu a criação de um Fundo de Coesão (2º parágrafo do artigo 130.º-D);
- reformou os processos de decisão:
 - 5 a definição das missões, dos objectivos, da organização, das regras gerais e da coordenação dos fundos é sempre elaborada com base numa proposta da Comissão e por decisão unânime do Conselho, mas após o parecer favorável do Parlamento (1º parágrafo do artigo 130.º-D),
 - 5 as medidas de aplicação relativas ao FEDER são tomadas segundo o processo de cooperação (1º parágrafo do artigo 130.º-E).

3. O Tratado de Amesterdão colocou estas medidas de aplicação sob o regime do processo de co-decisão entre o Parlamento e o Conselho.

OBJECTIVOS

1. Objectivos essenciais

Tal como está definida no artigo 158.º (antigo artigo 130.º-A, ligeiramente alterado pelos Tratados de

Maastricht e de Amsterdão), a coesão económica e social, essencial para o "desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade", exige a redução da "disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões", isto é, o "atraso das regiões menos favorecidas", como por exemplo as zonas rurais.

2. Meios de acção

Para atingir os objectivos estabelecidos, o Tratado prevê:

- a coordenação das políticas económicas;
- a aplicação das políticas comunitárias, em particular o mercado interno;
- a utilização dos Fundos Estruturais existentes (Secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola; Fundo Social Europeu; Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) e a criação de um Fundo de Coesão.

REALIZAÇÕES

1. Dados históricos

a. O **Tratado de Roma** não previa uma política regional, mas simplesmente mecanismos de solidariedade sob a forma de dois Fundos Estruturais: o Fundo Social Europeu (*4.8.2.) e o Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Orientação (*4.1.5.).

b. A política regional só foi aplicada na sequência do **primeiro alargamento** da Comunidade (em 1973), a partir da criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) em 1975. No entanto, estas dotações permaneceram muito tempo modestas, impedindo a política regional de ultrapassar um nível limitado.

c. É todavia necessário reter um princípio adoptado desde o início da política regional: **a adicionalidade**. Isto significa que os projectos submetidos para apoio comunitário devem ser projectos novos, que os Estados não teriam sido capazes de lançar sozinhos. Mas o financiamento nacional deve permanecer preponderante e o apoio comunitário ter um carácter complementar. Dentro da mesma lógica, a selecção dos projectos e a responsabilidade da sua gestão ficam a cargo da competência nacional e regional, no âmbito de critérios gerais comunitários.

2. Expansão da política regional (1988-1999)

a. O efeito estimulante do Acto Único

- Foi o Acto Único (1986) que tornou a coesão económica e social numa nova competência da

Comunidade e fixou os seus objectivos e meios. De entre esses meios, reteve principalmente uma utilização sistemática dos Fundos Estruturais e previu, para tal, uma reforma das respectivas regras de funcionamento.

- Esta **reforma** foi levada a cabo pelo Conselho, através do Regulamento 2052/88 de 24 de Julho de 1988, tendo as disposições de aplicação para a coordenação das intervenções sido objecto de um outro Regulamento, de 19 de Dezembro de 1988 (4253/88). Os princípios das novas regras são:

- 5 a concentração dos fundos por objectivo e por região;
- 5 a parceria entre a Comissão, os Estados e as autoridades regionais para a planificação, a implementação e o acompanhamento das intervenções;
- 5 a programação das intervenções;
- 5 a adicionalidade das contribuições comunitárias.

- Esta nova regulamentação era acompanhada por um importante **esforço financeiro**. Ainda ao longo do ano de 1988, o Conselho Europeu dava o seu acordo de princípio a um certo número de medidas económicas denominadas "pacote Delors I" que previam uma duplicação da dotação dos Fundos Estruturais nos cinco anos subsequentes (até 1993).

b. Os desenvolvimentos que se seguiram ao Tratado de Maastricht

- Reformando o processo de decisão, no sentido do alargamento do papel do Parlamento e prevendo a criação do Fundo de Coesão, o **Tratado de Maastricht** favoreceu a expansão da política regional. Ao mesmo tempo, esta política tornava-se mais necessária devido às pressões da União Económica e Monetária: a redução das despesas públicas exigida pela adesão à UEM poderia aumentar as disparidades entre os países caso não tivesse sido atribuída uma ajuda financeira às economias menos desenvolvidas. Por fim, a legislação resultante das novas competências comunitárias, nomeadamente no que diz respeito ao meio ambiente, acarreta custos bastante elevados para os países que registam um atraso.

- A Comunidade foi assim levada a proceder a um **novo e substancial aumento da dotação dos Fundos Estruturais**.

Após a assinatura do Tratado de Maastricht, a Comissão tinha proposto um aumento considerável, o denominado "pacote Delors II". O Conselho Europeu, reunido em Edimburgo em Dezembro de 1992, apenas considerou uma parte das propostas e planeou o escalonamento das despesas a mais

longo prazo. O esforço consentido é todavia considerável. O montante global atribuído ao conjunto das acções estruturais para seis anos (1994-1999) eleva-se a 208 mil milhões de ecus, o que significa um aumento de 41% em relação ao período precedente (1988-1993). Em 2000, as dotações para autorizações da política estrutural representaram, com 32 mil milhões de euros, perto de um terço do orçamento comunitário, em comparação com um pouco mais de metade para a agricultura.

- Este esforço financeiro foi acompanhado por uma **reforma importante dos Fundos Estruturais**. Decidida em Julho de 1993 pelo Conselho (Regulamento 2081/93, que modifica o Regulamento 2052/88, e o Regulamento 2082/93, que modifica o Regulamento 4053/88 relativamente às medidas de coordenação dos fundos), esta reforma pretendeu responder a uma dupla preocupação: a integração de todas as intervenções estruturais na estratégia global da luta contra o desemprego e o desenvolvimento das regiões mais desfavorecidas. A reforma incluiu as seguintes alterações:

- 5 adaptação dos objectivos prioritários dos Fundos às transformações económicas em curso e revisão do Fundo Social Europeu a fim de se definirem linhas de orientação políticas e de se adoptar uma abordagem estratégica;
- 5 revisão do processo de estabelecimento das listas das zonas elegíveis nos objectivos 2 e 5b;
- 5 simplificação dos processos de programação (documentos únicos de programação);
- 5 reforço da "parceria", em especial no que se refere à cooperação com os parceiros económicos e sociais;
- 5 reforço da avaliação prévia, do controlo e da avaliação *ex post* das acções estruturais;
- 5 maior incorporação do princípio da adicionalidade;
- 5 maior atenção ao respeito pelo ambiente: princípio da "sustentabilidade";
- 5 promoção da igualdade entre homens e mulheres;
- 5 maior participação do Parlamento Europeu na aplicação das políticas estruturais.

- Finalmente, o **Fundo de Coesão** previsto pelo Tratado de Maastricht foi criado em Março de 1994 (*4.4.3.).

3. Decisões recentes e perspectivas

4.4.1.

a. Com base nas grandes orientações exprimidas pela Comissão na "Agenda 2000" (Julho de 1997) e pormenorizadas nas suas propostas de Março de 1998, o Conselho Europeu reunido em Berlim, em Março de 1999, aprovou uma **nova reforma dos Fundos Estruturais**. Esta reforma tem por objectivo: uma maior concentração das ajudas, uma simplificação e uma descentralização do funcionamento dos Fundos, um reforço da sua eficácia e, conseqüentemente, da avaliação e do controlo, uma insistência sobre a adicionalidade. Mantinha-se ao mesmo tempo o Fundo de Coesão (*4.4.3.) e fazia-se do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP *4.2.3.) um Fundo na plena acepção do termo. A reforma foi formalmente adoptada pelo Regulamento 1260/99 do Conselho, em 21 de Junho de 1999.

b. Paralelamente, o mesmo Conselho Europeu de Berlim aprovava a **atribuição de 213 mil milhões de euros** às acções estruturais para o período de 2000-2006, 7 mil milhões dos quais destinados ao novo "Instrumento Estrutural de Pré-Adesão" (IEPA), cuja criação tinha sido aprovada pelo Conselho Europeu em Dezembro de 1997 (Luxemburgo), no âmbito da Agenda 2000 e que se destina a facilitar a adaptação dos países da Europa Central e Oriental, que são candidatos à adesão à União (*6.3.1.).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. A **posição de fundo** do Parlamento implica que a coesão económica e social seja um imperativo de solidariedade, essencial para salvaguardar o consenso dos cidadãos das regiões e dos grupos sociais sobre o vínculo à própria União. Neste sentido, esta deve permanecer como um elemento fundamental da construção europeia, no mesmo patamar que o mercado único e a União Económica e Monetária. É igualmente necessário que as dotações atribuídas atinjam um nível suficiente para assegurar a sua eficácia. O PE apoiou sempre de forma vigorosa as propostas de aumento da dotação dos Fundos Estruturais consideradas como mínimas.

2. O Parlamento tirou partido dos **novos poderes** que lhe foram atribuídos nesta matéria:

- através do Acto Único: cooperação com o Conselho para aplicação das decisões regulamentares dos Fundos Estruturais;
- através do Tratado de Maastricht: parecer favorável para as decisões de regulamentação;
- através do Tratado de Amsterdão: co-decisão com o Conselho para as medidas de aplicação.

a. Foi assim que decidiu intervir na **reforma de 1993**, insistindo na necessidade de um financiamento suficiente, tendo obtido da parte da Comissão (em Julho de 1993) a aceitação de um código de conduta sobre a implementação da política estrutural, que o associa estreitamente ao estabelecimento dos "Quadros Comunitários de Apoio" (*4.4.2.), à sua aplicação e avaliação. No âmbito deste código de conduta, teve lugar um diálogo continuado durante o qual o Parlamento se pronunciou a favor de dois projectos da Comissão: um sistema de publicidade das intervenções estruturais comunitárias e um regulamento sobre a recuperação, em caso de irregularidade, das somas investidas.

O PE pôde intervir na **reforma de 1999**, primeiro, com base no seu novo poder para dar parecer favorável ao regulamento geral dos Fundos Estruturais. A sua posição, exprimida em particular na resolução de 19 de Novembro de 1998, foi em grande parte considerada pelo Conselho, o que lhe permitiu dar parecer favorável (6 de Maio de 1999). No respeitante às medidas de aplicação, o Parlamento obteve ainda uma antecipação da entrada em vigor do Tratado de Amsterdão, tendo-lhe concedido a co-decisão legislativa. O código de conduta com a Comissão foi alargado a todos os instrumentos estruturais (6 de Maio de 1999).

O FUNDO EUROPEU DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (FEDER)

BASE JURÍDICA

Artigos 158.º a 162.º (130.º-A a 130.º-E) do Tratado CE (*4.4.1.).

OBJECTIVOS

Contribuir para a correcção dos desequilíbrios regionais, participando:

- no desenvolvimento e no ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas;
- na reconversão das regiões industriais em declínio [artigo 160.º (130.º -C)].

REALIZAÇÕES

1. Dados históricos

Criado em 1975, o FEDER tornou-se no principal instrumento da política regional comunitária.

a. Os grandes **princípios** do seu funcionamento actual foram determinados pela reforma geral dos Fundos Estruturais de 1988 (*4.4.1.). Diversos "**Quadros Comunitários de Apoio**", negociados entre a Comissão, os Estados-Membros e as autoridades regionais, definem as grandes linhas de acção que devem envolver conjuntamente os Estados-Membros e a Comunidade e servem de referência aos programas operacionais apresentados pelos Estados. Pertence à Comissão a decisão final de co-financiamento destes programas.

b. Os regulamentos que reformaram os Fundos Estruturais em 1993 (*4.4.1.) atribuíam ao FEDER, para o período de 1994-99, os **quatro objectivos** seguintes:

- objectivo n.º 1: desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas;
- objectivo n.º 2: reconversão das regiões gravemente afectadas pelo declínio industrial;
- objectivo n.º 5 b: desenvolvimento das regiões rurais;
- objectivo n.º 6: promoção das regiões árticas (objectivo adoptado aquando da adesão da Suécia e da Finlândia).

80 % dos recursos do Fundo estavam consagrados ao objectivo 1.

c. As **iniciativas comunitárias** são projectos que interessam a toda a Comunidade e que são da exclusiva competência da Comissão.

- Os regulamentos de 1993 determinaram os seus sectores de aplicação:
 - 5 cooperação interregional;
 - 5 emprego e mão-de-obra;
 - 5 desenvolvimento industrial;
 - 5 regiões ultraperiféricas;

5 política urbana;

5 desenvolvimento rural.

- Os principais programas são:

5 o INTERREG, que apoia os projectos de cooperação transfronteiriça, entre regiões situadas nas fronteiras internas ou externas da Comunidade, nos mais variados domínios.

5 o URBAN, que se aplica às zonas urbanas com dificuldades (elevada taxa de desemprego, arquitectura desordenada, habitação precária, rede social insuficiente).

5 o KONVER, que incentiva a reconversão da indústria do armamento para as actividades civis.

2. A nova regulamentação (1999 *4.4.1.)

a. Objectivos

A regulamentação adoptada em 1999 para o período de 2000-2006 (Regulamento 1261/99 do Conselho de 21 de Junho de 1999) prevê apenas dois objectivos aplicáveis ao FEDER:

- O primeiro é o objectivo n.º 1 que permanece inalterado: desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas, embora passando a integrar as zonas que já eram elegíveis para o objectivo n.º 6 e as regiões ultraperiféricas.
- O segundo, o objectivo n.º 2, é novo: reconversão económica e das regiões com dificuldades estruturais. Este congrega os objectivos n.ºs 2 e 5b do período anterior, alargando-os a outras zonas: zonas urbanas em dificuldade, zonas em crise dependentes da pesca e zonas fortemente dependentes dos serviços.

b. Zonas elegíveis

- Para o objectivo n.º 1, as regiões elegíveis são:
 - 5 aquelas em que o PNB é inferior a 75% da média comunitária e cuja lista é elaborada pela Comissão;
 - 5 as regiões ultraperiféricas (os DOM franceses, Açores, Madeira e Ilhas Canárias);
 - 5 as zonas visadas pelo objectivo n.º 6.
 O conjunto destas regiões representa cerca de 20% da população da União.
- As zonas do objectivo n.º 2, que abrangem cerca de 18% da população da União, dividem-se em quatro tipos: industriais, rurais, urbanas e dependentes da pesca. A sua lista será efectuada em estreita concertação entre a Comissão e os Estados em causa.

4.4.2.**c. Regime transitório**

As regiões elegíveis para os objectivos n.ºs 1, 2 e 5 b em 1999, mas que deixaram de o ser em 2000, beneficiam de um regime transitório de ajudas.

d. Iniciativas comunitárias

- Os sectores de aplicação limitam-se a três:
 - 5 cooperação transfronteiriça, transnacional e interregional visando estimular um desenvolvimento e um ordenamento do território harmoniosos;
 - 5 desenvolvimento rural;
 - 5 cooperação transnacional para as novas práticas de luta contra todas as formas de discriminação e desigualdades no acesso ao mercado de trabalho.
- Os programas reduzem-se a quatro: INTERREG, URBAN, LEADER e EQUAL.
- O seu montante global eleva-se a pouco mais de 5% do total dos Fundos Estruturais.

e. Repartição das competências

Esta tornou-se mais precisa:

- a Comissão é o garante das prioridades estratégicas;
- a gestão dos programas passa a ser mais descentralizada, com um maior papel atribuído às autoridades regionais e locais e aos parceiros económicos e sociais.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

*4.4.1.

O código de conduta adoptado por acordo com a Comissão em 1993 e alargado em 1999, prevê que o Parlamento seja periodicamente informado sobre as actividades do Fundo. No âmbito da reforma de 1999, o PE conseguiu obter a manutenção do programa URBAN de entre as "Iniciativas comunitárias".

O FUNDO DE COESÃO

BASE JURÍDICA

Artigo 161.º (130.º-D) do Tratado CE. A criação do Fundo foi prevista pelo Tratado de Maastricht.

OBJECTIVOS

O Tratado prevê que o Fundo "contribua financeiramente para a realização de projectos", nos domínios

- do ambiente;
- e das redes transeuropeias em matéria de infra-estruturas de transportes.

REALIZAÇÕES

O Conselho instituiu primeiramente (em 1 de Abril de 1993) um "instrumento financeiro de coesão" (Regulamento n.º 792/93) [1], o qual foi substituído pelo Fundo de Coesão em 16 de Maio de 1994 (Regulamento n.º 1164/94 modificado pelos Regulamentos n.º 1264 e 1265/99) [2].

1. Âmbito de aplicação

a. Países elegíveis

O Fundo está reservado aos Estados-Membros cujo PNB *per capita* é inferior a 90% da média comunitária, e que tenham definido um programa que lhes permita preencher os requisitos referidos no artigo 104.º-C do Tratado CE sobre os défices públicos excessivos no âmbito da coordenação das políticas económicas que fazem parte da UEM. Quatro Estados-Membros preenchem estes requisitos: Espanha, Grécia, Irlanda e Portugal.

b. Projectos elegíveis

Nos dois sectores de acção previstos pelo Tratado, o Fundo pode conceder ajuda nos seguintes casos:

- **projectos no domínio do ambiente** que contribuam para a realização dos objectivos fixados no artigo 174.º (130.º-R) do Tratado nos domínios seguintes: qualidade do ambiente, saúde humana, utilização dos recursos naturais e problemas regionais ou mundiais do ambiente. Nestes projectos incluem-se os projectos resultantes de medidas adoptadas ao abrigo do artigo 175.º (130.º-S) e que correspondam às prioridades de política ambiental comunitária estabelecidas pelo Quinto Programa de Acção no domínio do ambiente e do desenvolvimento sustentável;
- **projectos de infra-estruturas de transportes de interesse comum**, financiados pelos Estados-Membros e identificados no âmbito das directrizes mencionadas no artigo 155.º (129.º-C) do Tratado; contudo os projectos que contribuam para a realização dos objectivos do artigo 154.º

(129.º-B) relativo às **redes transeuropeias** poderão ser financiados até que o Conselho tenha adoptado directrizes adequadas (*4.6.2.);

- **estudos preliminares** relacionados com projectos elegíveis;
- **medidas de apoio técnico** e estudos conexos.

2. Mecanismo de apoio

a. Percentagem de financiamento

Esta variará entre 80 et 85 % das despesas públicas relativas a um projecto, conforme o tipo de intervenção a efectuar. Quando outros apoios comunitários são acrescentados ao financiamento acordado pelo Fundo para um projecto, o conjunto do apoio não poderá exceder 90% das despesas totais, podendo no entanto os estudos preliminares serem financiados a 100%.

b. Processo

A decisão de financiar um projecto é tomada pela Comissão, de acordo com o Estado-Membro beneficiário. As decisões devem garantir um equilíbrio entre os dois domínios de intervenção (ambiente e infra-estruturas de transportes). A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões um relatório anual sobre as actividades do Fundo.

3. Volume do apoio

a. Recursos do Fundo

- Para o período de 1993-99, o Fundo dispunha de um volume de possibilidades de autorização de pouco mais de 15 mil milhões de ecus, repartidos anualmente da seguinte forma:

5	1993:	1,5 mil milhões;
5	1994:	1,75 mil milhões;
5	1995:	2 mil milhões;
5	1996:	2,25 mil milhões;
5	1997:	2,5 mil milhões;
5	1998:	2,55 mil milhões;
5	1999:	2,6 mil milhões;
- Para o período de 2000-2006, o Fundo dispõe de 18 mil milhões de euros repartidos da seguinte forma:

5	de 2000 a 2003:	2,65 mil milhões por ano;
5	de 2004 a 2005:	2,515 mil milhões por ano;
5	2006:	2,51 mil milhões por ano.

b. Repartição nacional

4.4.3.

O Regulamento n.º 1264/99 fixou uma repartição entre os Estados beneficiários que apenas é indicativa:

- Espanha: entre 61 e 63,5%;
- Grécia: entre 16 e 18%;
- Portugal: entre 16 e 18%;
- Irlanda: entre 2 e 6%.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. A criação do Fundo de Coesão, em 1994, deu ao Parlamento a possibilidade de utilizar pela primeira vez o seu novo poder de emitir um parecer favorável em matéria de Fundos Estruturais, poder esse que lhe foi atribuído pelo Tratado de Maastricht, (artigo 130.º-D). O Parlamento conseguiu que as autoridades regionais e locais possam acompanhar a evolução dos projectos financiados pelo Fundo e que o seu parecer favorável incida também sobre as modalidades de funcionamento deste.

2. Ao longo dos anos seguintes, a influência do PE sobre a política de coesão aumentou.

a. O Parlamento manifestou, nomeadamente, a sua oposição relativamente à cláusula de condicionalidade em matéria de défices públicos, que penaliza os Estados que já cumpriram esses mesmos critérios. Na opinião deste, tal não significa com efeito que os Estados tenham conseguido suprimir as disparidades regionais e sociais, como ressalta das conclusões do primeiro relatório trienal sobre a coesão.

b. O Parlamento insistiu também na contribuição fornecida pelo Fundo para a criação de emprego nos países beneficiários: mais de 57.000 postos de trabalho directos e mais de 17.000 indirectos em 1996, segundo as estimativas da Comissão.

REFERÊNCIAS PROCESSUAIS

[1] Processo de consulta: CSA0443

[2] Processo de parecer favorável: AVC0943

A POLÍTICA DOS TRANSPORTES: PRINCÍPIOS GERAIS

BASE JURÍDICA

Artigo 3º, alínea f) e Título V [artigos 70º a 80º (74º a 84º) CE], em especial:

1. O artigo 71º (75º), que:
 - fixa o conteúdo da política comum dos transportes (PCT):
 - 5 regras comuns aplicáveis aos transportes internacionais susceptíveis de afectar os Estados-Membros;
 - 5 condições em que os transportadores não residentes podem efectuar serviços de transporte num Estado-Membro;
 - 5 medidas que permitam aumentar a segurança dos transportes;
 - aplica a esta matéria o processo de co-decisão (alteração introduzida pelo Tratado de Amesterdão; aplicava-se anteriormente o processo de cooperação), salvo disposições cuja aplicação seja susceptível de afectar gravemente o nível de vida e o emprego em certas regiões, bem como a exploração dos equipamentos de transporte, que dependem do processo de consulta e estão sujeitas à regra da deliberação por unanimidade no âmbito do Conselho.
2. O artigo 80º (84º):
 - que limita (nº 1) a aplicação de pleno direito das disposições deste Título aos transportes por caminho-de-ferro, por estrada e por via navegável;
 - mas permite que o Conselho (nº 2) decida, deliberando por maioria qualificada, da adopção de disposições adequadas para os transportes marítimos e aéreos.

OBJECTIVOS

1. A política comum dos transportes visa, em primeiro lugar, atingir os **objectivos fixados no Tratado**, tal como enunciados na base jurídica e que consistem essencialmente na **realização do mercado interno**.
2. Independentemente deste objectivo que lhe fora inicialmente cometido e que foi largamente atingido (excepto no tocante aos caminhos-de-ferro, cuja legislação está em preparação), esta política tem agora por finalidade instaurar um sistema de "**mobilidade sustentável**". Este sistema deve ser entendido como uma organização dos transportes que optimize o consumo de energia, bem como os tempos, os percursos e as condições de transporte. A internacionalização dos custos de infra-estrutura, ou seja, a eliminação das distorções de concorrência entre os diversos modos de

transporte resultantes de uma imputação incorrecta dos custos ao transportador, o transporte combinado e a interoperabilidade são os corolários da mobilidade sustentável.

REALIZAÇÕES

1. Orientações gerais

a. O Livro Branco sobre a *conclusão do Mercado Interno*, de 1985, para além das recomendações destinadas a assegurar a liberdade de prestação de serviços, recorda as orientações em que deveria inspirar-se a PTC. Em Novembro de 1985, o Conselho aprovou três orientações essenciais: a criação de um mercado livre (sem restrições quantitativas), o mais tardar em 1992; o aumento dos contingentes bilaterais e das quotas comunitárias; a eliminação das distorções de concorrência. O Conselho adoptou igualmente um programa de trabalho, denominado "Master Plan", que definia os objectivos a atingir até 31 de Dezembro de 1992 para o conjunto dos transportes (terrestres, marítimos e aéreos): a organização das infra-estruturas de interesse comunitário, a flexibilização dos controlos e das formalidades nas fronteiras e a melhoria da segurança.

b. Em 1992 (2 de Dezembro), a Comissão Europeia adoptou o Livro Branco sobre a *futura evolução da política comum de transportes* (COM(92)0494). Este documento marca uma etapa fundamental nesta política: a passagem de uma abordagem sectorial dos diferentes modos de transporte para uma concepção integrada baseada na "mobilidade sustentável".

c. É no quadro do Livro Branco que se inscreve a comunicação da Comissão de 12 de Julho de 1995, intitulada *A Política Comum dos Transportes - Programa de acção 1995-2000* (COM(95)0302), que se articula em torno de três objectivos fundamentais:

- a melhoria da qualidade, baseada na introdução de sistemas integrados que exploram as novas tecnologias e contribuem também para a protecção do ambiente e o aumento da segurança;
- a melhoria do funcionamento do mercado interno, preconizando essencialmente o favorecimento da concorrência intermodal e preservando as normas sociais;
- o desenvolvimento da dimensão externa, que visa melhorar a qualidade das ligações com os países terceiros e favorecer o acesso das empresas comunitárias aos mercados externos.

d. O Livro Verde da Comissão de 20 de Dezembro de 1995, intitulado *Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes* (COM(95)691), define de forma exaustiva uma política fiscal no domínio dos transportes. Procede a uma análise das externalidades e integra a fiscalidade entre os meios de intervenção no sector à disposição dos poderes públicos. A Comissão avalia os custos externos em 250 mil milhões de euros, 90% dos quais associados ao tráfego rodoviário. A sua internalização permitiria economizar entre 28 e 78 mil milhões de euros, reduzindo os congestionamentos rodoviários e o número de acidentes, bem como diminuir as emissões de gases carbónicos numa média aproximada de 12%. Aprovado posteriormente, o Livro Branco da Comissão de 22 de Julho de 1998, *Pagamento justo pela utilização das infra-estruturas – Uma abordagem gradual para um quadro único de tarifação das infra-estruturas de transportes na União Europeia* (COM(98)466), indica as etapas, faseadas até 2004, da realização da internalização dos custos das infra-estruturas. O objectivo fixado consiste em substituir o mosaico de mecanismos de tarifação actualmente em vigor nos vários Estados-Membros e nos vários modos de transporte por uma abordagem comunitária harmonizada em matéria de tarifação dos transportes. Por outro lado, esta política terá por efeito assegurar a rentabilidade das infra-estruturas necessária para permitir aos privados participarem no seu financiamento. O princípio de tarifação proposto pela Comissão é o dos **custos sociais marginais**. Trata-se de custos variáveis, que reflectem o custo de um veículo ou de uma unidade de transporte suplementar que utilize a infra-estrutura. Os custos marginais podem incluir, nomeadamente, os custos de exploração, os custos ligados à degradação das infra-estruturas, os custos ambientais, os custos decorrentes dos congestionamentos ou da escassez de capacidade, bem como os custos associados aos acidentes. Na prática, correspondem a uma média dos custos variáveis.

2. Realizações concretas

a. Apesar dos esforços da Comissão, as realizações da PCT foram escassas até à segunda metade da década de 80. O caminho para uma legislação comunitária no domínio dos transportes foi aberto pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Maio de 1985 (processo 13/83) que estatuiu sobre o processo instaurado pelo Parlamento Europeu contra o Conselho por omissão na adopção das medidas de aplicação previstas no Tratado. O Tribunal condenou o Conselho por este não ter realizado a livre prestação de serviços no campo dos transportes internacionais e por não ter estabelecido as condições necessárias para permitir que os transportadores não residentes efectuem serviços de

transporte num Estado-Membro. O Tribunal salientou que essas disposições deveriam ter sido adoptadas até 31 de Dezembro de 1969 e solicitou ao Conselho que as adoptasse num prazo razoável.

b. Os objectivos acima descritos estão em vias de receber instrumentos concretos com vista à sua realização. Os que se prendem com a interoperabilidade e com a intermodalidade foram facilitados pelas novas tecnologias, em especial no sector das telecomunicações e na informática. Nesta direcção, a comunicação da Comissão relativa às aplicações telemáticas para os transportes na Europa (COM(94)0469) reveste-se de particular importância, na medida em que delineia um programa de acção comunitário para as infra-estruturas necessárias, para as quais se prevê uma arquitectura de sistemas abertos considerada a mais adequada para garantir a interacção dos diversos elementos do sistema. Trata-se de assegurar aos operadores do sector serviços de informação, de radionavegação e de telecomunicações, organizados segundo os diferentes modos de transporte, mas concebidos para uma integração operacional. Assinale-se a comunicação da Comissão "Para uma rede transeuropeia de determinação da posição e de navegação" (COM(98)0029), que, na perspectiva de um sistema global de navegação por satélite, defende uma abordagem europeia que permita à Europa controlar os serviços de localização e de navegação no seu próprio território. A aprovação de uma proposta da Comissão sobre a criação de um sistema europeu relativo a todos os modos de transporte (Galileu) era esperada no final do ano 2000.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Poderes

Os poderes foram ampliados pela aplicação à maior parte dos aspectos da PCT, em primeiro lugar, do processo de cooperação (Tratado de Maastricht) e, subsequentemente, do processo de co-decisão (Tratado de Amesterdão).

2. Atitude geral

O Parlamento Europeu sempre exigiu, na sua grande maioria, uma concepção global da política comum dos transportes como condição prévia para qualquer progresso na via de uma maior integração económica. A sua já referida acção judicial contra o Conselho constituiu um importante impulso para a consecução da política comum. A sua Resolução de 18 de Janeiro de 1994 sobre *a futura evolução da política comum de transportes* incide particularmente na questão do ambiente, a que está ligada a internalização dos custos. A resolução levanta igualmente a questão da política

social, quer no que respeita aos trabalhadores do sector, quer no que se refere aos utentes com reduzida capacidade motora, e os problemas das regiões periféricas, insulares ou isoladas, exprimindo o desejo de que a liberalização das prestações de serviços seja acompanhada por medidas de harmonização das legislações nacionais no domínio social e da segurança. Esta orientação é retomada na Resolução de 6 de Junho de 1996 sobre a comunicação da Comissão intitulada *Política comum dos transportes - Programa de acção 1995-2000*, a qual põe a tónica na programação das acções comunitárias, que deveria fazer-se numa base bienal, com objectivos claros em matéria de reequilíbrio dos modos de transporte, numa avaliação rigorosa da relação custos/benefícios e numa coordenação entre a aplicação da PCT, as orientações em matéria de infra-estruturas e as acções no quadro dos fundos estruturais, solicitando ainda um aumento dos meios e uma revisão das disposições em matéria de auxílios estatais que distorcem a concorrência intermodal.

3. Referir-se-á a posição aprovada pelo PE em matéria de **aplicações telemáticas**. Nas suas resoluções de 29 de Junho de 1995 e de 13 de Janeiro de 1999 sobre as comunicações da Comissão de 1994 e 1998 atrás referidas, o PE manifesta-se favorável às iniciativas desta instituição e convida-a a fomentar um maior envolvimento do sector privado, a elaborar um quadro jurídico para a colaboração das administrações nacionais e a dedicar especial atenção às questões relativas aos transportes públicos e susceptíveis de reduzir a mobilidade.

4. Formação correcta e eficiente dos preços

Na sua Resolução de 30 de Janeiro sobre o Livro Verde de 20 de Dezembro de 1995, o Parlamento observa que a internalização deve ter por objectivo, não encarecer os transportes, mas promover uma imputação racional dos custos pré-existentes, e que a imputação dos custos externos deve entrar em vigor ao mesmo tempo para todos os modos de transporte, para não criar novas distorções da concorrência. Dentro desta lógica, a política fiscal relativa aos transportes deve ser apreciada "em conjugação com as restantes medidas do âmbito da política de transportes, particularmente as diversas directivas, o desenvolvimento das redes dos cidadãos, das redes transeuropeias e da utilização da telemática". Referindo-se mais especificamente aos critérios, na sua Resolução de 15 de Abril de 1999 sobre o Livro Branco relativo ao *pagamento justo pela utilização das infra-estruturas* (...), o Parlamento considera que a internalização deve basear-se, **nomeadamente**, nos custos sociais marginais, mas que convém examinar "também a possibilidade de completar a imputação dos custos marginais com um sistema de tarifas escalonadas

que incorpore, nomeadamente, os impostos sobre as emissões, sobre a energia e sobre o CO₂". Entre as exigências formuladas figura a da tomada em consideração, no sistema de tarifação do transporte em viatura particular, da aplicação de uma taxa que favoreça a utilização de tecnologias que respeitem o ambiente, por exemplo, sobre o querosene no transporte aéreo e os carburantes na navegação de recreio. Considera, por último, que é importante sensibilizar os cidadãos para a necessidade de uma tarifação.

TRANSPORTES TERRESTRES: O ACESSO AO MERCADO E A CONCORRÊNCIA

BASE JURÍDICA

Título V do Tratado CE, nomeadamente artigo 71º (75º).

OBJECTIVOS

Criar um mercado único dos transportes, ou seja, promover o exercício efectivo da liberdade de estabelecimento e assegurar a liberdade de prestação de serviços em todo o território comunitário.

REALIZAÇÕES

1. Transportes rodoviários

a. Harmonização e reconhecimento mútuo das regras de acesso à profissão

Várias directivas, alteradas por diversas vezes, tinham já muito tempo estabelecido disposições comuns para o acesso à profissão de transportador rodoviário de mercadorias ou de passageiros (duas directivas de 1974) e o reconhecimento mútuo de diplomas e certificados de aptidão (uma directiva de 1977). Foram fundidas num texto único, a Directiva 96/26 de 29 de Abril de 1996, alterada pela Directiva 98/76 de 1 de Outubro de 1998. Nela se estipula que:

- os candidatos à profissão devem preencher condições precisas de honorabilidade e de capacidade financeira e profissional;
- os Estados devem aceitar como constituindo prova suficiente os documentos emitidos por outro Estado-Membro que certifiquem que tais condições estão preenchidas.

b. Abertura do mercado às mercadorias

A liberalização foi lenta.

- Começou pelos transportes internacionais (em trajectos que abrangem vários Estados).
 - 5 Só em 1988 o Conselho adoptou um regulamento em que decidia a abolição, a partir de 1 de Janeiro de 1993, de todas as restrições quantitativas até então existentes: os contingentes comunitários, os contingentes bilaterais entre Estados-Membros e os contingentes relativos ao trânsito com destino ou proveniente de países terceiros.
 - 5 O Regulamento nº 3916/90, de 21 de Dezembro de 1990, instituiu um "mecanismo de crise" em caso de perturbação grave do mercado.
 - 5 Finalmente, o Regulamento nº 881/92 [1], de 26 de Março de 1992, estabelece o regime definitivo baseado numa ampla liberalização.
- A liberalização foi ainda mais tardia para o acesso temporário dos transportadores não residentes aos

transportes nacionais (trajectos no interior de um mesmo Estado, a chamada **cabotagem**). Concluindo um longo processo, o Regulamento nº 3118/93 [2], de 25 de Outubro de 1993, estabelece finalmente o acesso sem restrições.

c. Abertura do mercado de passageiros

Também aqui se verificaram, em primeiro lugar, progressos no domínio dos transportes internacionais, que foram substancialmente liberalizados (Regulamento nº 684/92) [3] de 16 de Março de 1992).

Quanto aos transportes nacionais (cabotagem), a abertura foi mais lenta e permanece incompleta: a legislação em vigor (Regulamento nº 12/98 de 11 de Dezembro de 1997) abre o mercado dos serviços ocasionais (autocarros), dos serviços regulares especializados cobertos por um contrato celebrado entre o organizador e o transportador (por exemplo, transporte de trabalhadores ou de estudantes) e dos serviços regulares, mesmo quando não especializados, efectuados por ocasião de um serviço internacional.

Ficam, de momento, excluídos dessa abertura do mercado e, conseqüentemente, susceptíveis de ser proibidos aos transportadores não residentes: os serviços nacionais efectuados independentemente de um serviço internacional e os serviços urbanos e suburbanos (mesmo quando efectuados por ocasião de um serviço internacional).

2. Transportes fluviais

a. Harmonização e reconhecimento mútuo das condições de acesso à profissão

- O reconhecimento mútuo dos certificados nacionais de condução foi realizado pela Directiva 91/672 [4] de 16 de Dezembro de 1991.
- A Directiva 96/50, de 23 de Julho de 1996, harmonizou as condições da obtenção destes certificados.

b. Acesso ao mercado dos transportes internacionais

O mercado foi aberto pelo Regulamento nº 1356/96 de 8 de Julho de 1996, em vigor a partir de 2 de Agosto de 1996. Desde essa data, qualquer transportador regularmente estabelecido num Estado-Membro pode efectuar transportes de mercadorias ou de passageiros entre Estados-Membros ou em trânsito através dos Estados-Membros.

c. Acesso dos transportadores não residentes aos serviços de transportes nacionais (cabotagem)

O mercado foi aberto pelo Regulamento nº 3921/91 [5] de 16 de Dezembro de 1991. A partir de 1 de Janeiro de 1995, qualquer transportador regularmente estabelecido num Estado-Membro pode efectuar transportes nacionais de passageiros ou de mercadorias no território de um Estado-Membro onde não esteja estabelecido. Porém, a situação específica do sector levou à adopção de medidas de correcção de certas distorções.

- Foi necessário, em primeiro lugar, adoptar medidas para reabsorver as capacidades excedentárias. Este "saneamento estrutural" foi realizado através do Regulamento nº 1101/89 de 27 de Abril de 1989, alterado posteriormente, por diversas vezes, em função da evolução da situação. Consiste:

- 5 na concessão de prémios à demolição de barcos,
- 5 na obrigação, sempre que uma empresa coloque em serviço uma nova embarcação, de desmantelar barcos existentes de capacidade equivalente (regra do "velho por novo") ou de pagar um montante compensatório a um fundo destinado a subvencionar os desmantelamentos.

O Regulamento nº 718/99 de 29 de Março de 1999 prorrogou o saneamento, uma última vez, até 28 de Abril de 2003. A partir de 29 de Abril de 1999, aplica-se à capacidade equivalente um coeficiente que irá sendo progressivamente reduzido até zero.

- Foi igualmente necessário tomar medidas de precaução relativamente à admissão de transportadores de países terceiros. Assim, o Regulamento nº 2919/85, de 17 de Outubro de 1985, fixou as condições de acesso destes transportadores (prioritariamente os dos países da Europa Oriental) à navegação no Reno. Estão em curso negociações para regular um problema semelhante no Danúbio.

d. Regras de concorrência

A Directiva 96/75 de 27 de Novembro de 1996 instituiu uma total liberdade de celebração de contratos e de negociação dos preços, pondo assim termo, a partir de 1 de Janeiro de 2000, à prática das tarifas mínimas obrigatórias e ao sistema do "frete por turnos", utilizado em determinados países e que o Tribunal de Justiça considerou contrário às regras de concorrência.

3. Transportes ferroviários

a. Legislação em vigor

- Acesso às infra-estruturas

A Directiva 91/440 [6] de 29 de Julho de 1991 obriga os Estados:

- 5 a dotarem as empresas ferroviárias de um estatuto de independência relativamente aos

poderes públicos e de métodos de gestão de tipo comercial;

- 5 a separar a gestão da infra-estrutura da gestão do serviço de transporte.

A directiva estabelece como princípio o direito de acesso de uma empresa ferroviária de um Estado-Membro às infra-estruturas dos outros Estados.

- Acesso à profissão (licenças)

A Directiva 95/18 [7] de 19 de Junho de 1995 prevê que, para beneficiar do direito de acesso às infra-estruturas de todos os Estados-Membros, uma empresa ferroviária deve ser titular de uma licença que será emitida sempre que se verifique o cumprimento de certas condições comuns (honorabilidade, capacidade financeira e profissional) pelo Estado-Membro onde a empresa tem a sua sede e que é válida em todo o território comunitário.

- Repartição das capacidades em infra-estruturas

A Directiva 95/19 de 19 de Junho de 1995 garante um acesso equitativo e não discriminatório às infra-estruturas, imperativamente vinculado à instauração de um sistema de taxas de utilização baseadas nos custos reais e cobradas por um organismo independente, que poderá ser o gestor da rede quando este não estiver ligado às empresas ferroviárias.

b. Propostas legislativas pendentes

Com base na experiência da aplicação das directivas de 1991 e 1995, a Comissão propõe a sua alteração (COM(98)480), por um lado, para obter o reconhecimento do "papel de serviço público desempenhado pelo sector ferroviário" e, por outro, porque "a adopção de um modelo visando melhorar a qualidade e o valor dos serviços ferroviários, que permita às forças do mercado reforçarem a competitividade, na medida do possível, proporcionará melhores possibilidades de atingir este objectivo essencial".

- A Directiva 91/440 seria alterada para acrescentar a obrigação de separar igualmente os balanços. Estão também previstas disposições para assegurar o equilíbrio financeiro da gestão da infra-estrutura.
- A Directiva 95/18/CE seria alargada às empresas ferroviárias que explorem serviços locais utilizando linhas de caminhos-de-ferro de longo curso.
- A Directiva 95/19/CE seria substituída por uma nova Directiva relativa à repartição de capacidade de infra-estrutura ferroviária, à aplicação de taxas de utilização da infra-estrutura ferroviária e à certificação da segurança. A proposta é muito detalhada, para atingir um elevado grau de uniformização numa matéria que tem importantes implicações nas condições de concorrência. O

4.5.2.

objectivo é a utilização mais eficaz e menos onerosa da infra-estrutura, evitando, em especial, que os processos de repartição da capacidade e a aplicação de taxas de utilização constituam entraves à entrada no mercado. Propõe-se, para este efeito, o seguinte dispositivo: a base de tarifação é o custo directamente imputável à exploração dos comboios (*taxa de utilização*), ao qual se pode acrescentar uma *taxa sobre a escassez de capacidade*, limitada às secções da rede que a justifiquem, e uma *componente destinada a reflectir o custo dos efeitos externos produzidos pela exploração dos comboios*; esta componente não deve ter por efeito aumentar as receitas do operador e, se assim acontecer, o Estado decidirá sobre a afectação do montante suplementar.

c. Perspectivas: a revitalização dos caminhos-de-ferro

Todavia, a abertura do mercado pelo acesso às infra-estruturas permanece incompleta. Além disso, as companhias europeias de caminhos-de-ferro vão ceder a sua parte no mercado dos transportes, estando confrontadas com pesados défices, num momento em que a via férrea é técnica e socialmente o modo de transporte que mais deveria ser desenvolvido. Perante tais deficiências, a Comissão propõe, num Livro Branco de 30 de Julho de 1996, uma "estratégia para revitalizar os caminhos-de-ferro comunitários" (COM(96)421), que contempla principalmente os seguintes meios:

- assunção pelos Estados das dívidas das companhias;
- extensão do acesso às infra-estruturas a todos os serviços de frete, que poderia, nomeadamente, ser facilitada mediante a criação de corredores livres ("freeways"), ou seja, de percursos determinados a que todos os operadores terão acesso numa base equitativa, incluindo para a cabotagem (o conceito de "freeway" foi definido numa Comunicação da Comissão [COM(97)242 de 29 de Maio de 1997].
- acesso dos transportes internacionais de passageiros às infra-estruturas, sendo simultaneamente mantidos, para os transportes nacionais, os serviços públicos indispensáveis por razões de coesão social e territorial, devendo o seu funcionamento ser regido por princípios de continuidade e de qualidade (*3.3.4.);
- evolução para uma rede europeia única através:
 - 5 do desenvolvimento da interoperabilidade,
 - 5 do ordenamento das infra-estruturas.

- solicitou a extensão das regras comuns de acesso à profissão de transportador rodoviário às empresas que utilizam veículos com menos de 3,5 toneladas;
- apoiou a liberalização dos caminhos-de-ferro, na condição de que seja gradual e preserve o serviço público (Resolução de 10 de Março de 1999);
- aprovou a política de revitalização.

REFERÊNCIAS AOS PROCESSOS

- [1] Processo de consulta: CSA3301
- [2] Processo de consulta: CSA4521
- [3] Processo de consulta: CSN0172
- [4] Processo de consulta: CSN0225
- [5] Processo de consulta: CSN0136
- [6] Processo de consulta: CSN0339
- [7] Processo de cooperação: SYN0488

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE manifestou-se regularmente a favor da abertura do mercado dos transportes. Em particular:

TRANSPORTES TERRESTRES: REGRAS DE TRÁFEGO E DE SEGURANÇA

BASE JURÍDICA

A segurança dos transportes passou a figurar como matéria de competência comunitária no artigo 71º (75º) CE, após o Tratado de Maastricht o ter alterado.

OBJECTIVOS

A segurança encontra-se presente de forma implícita no princípio da mobilidade sustentável (*4.5.1.), constituindo obviamente uma condição essencial da qualidade do transporte, quer de pessoas, quer de mercadorias. A noção de segurança aplica-se a dois campos distintos: por um lado, às pessoas (passageiros e pessoal) e às mercadorias transportadas; por outro, às pessoas e aos locais (na óptica do ambiente) expostos. Por conseguinte, a segurança prende-se quer com o estado e as características do veículo, quer com as modalidades de transporte.

Em estreita ligação com a segurança está a noção de **tráfego**, entendida no sentido de escoamento regular do transporte: se o transporte se processar de forma eficaz, permitirá uma melhor interligação dos modos de transporte e dos fluxos, e será, por conseguinte, em princípio mais seguro.

REALIZAÇÕES

1. Política geral

a. A Comunicação da Comissão intitulada *Promover a Segurança Rodoviária na UE - O Programa para 1997-2001* (COM(97)131) constitui a continuação de um programa precedente. O programa em curso aguarda adopção e assentará, basicamente, no critério da abordagem custos/benefícios, que consiste em avaliar qualquer acção no domínio da segurança rodoviária mediante a comparação entre o seu custo e o montante dos prejuízos e dos custos sociais causados pelos acidentes. A Comissão avalia em 145 mil milhões de ecus o custo total dos acidentes na UE, em cujas estradas morrem anualmente 45 000 pessoas. O objectivo que a Comissão se propõe atingir é reduzir este valor em pelo menos 18 000 até ao ano de 2010.

b. A Directiva 96/35/CE do Conselho, de 3 de Junho de 1996, relativa à *designação e à qualificação profissional dos conselheiros de segurança para o transporte de mercadorias perigosas por estrada, por caminho-de-ferro ou por via navegável* obriga todas as empresas abrangidas a designar um ou mais conselheiros de segurança, com uma formação determinada e incumbidos de zelar pelo respeito das normas.

2. Segurança rodoviária

a. Estado técnico dos veículos

A harmonização das legislações nacionais relativas ao estado técnico dos veículos constituiu um feito notável por parte da Comunidade, tendo incidido principalmente nos seguintes aspectos:

- controlo técnico dos veículos a motor (Directiva 77/143/CEE, de 29 de Dezembro de 1976, alterada por diversas vezes);
- uso obrigatório de cintos de segurança nos veículos de peso inferior a 3,5 toneladas (Directiva 91/671/CEE [1], de 16 de Dezembro de 1991);
- dispositivos de limitação de velocidade para os veículos com mais de 3,5 toneladas impostos pela Directiva 92/6/CEE [2], de 10 de Fevereiro de 1992.

Por último, a Directiva 2000/30/CE (JO L 203, págs. 1-8) veio criar a possibilidade de efectuar inspecções técnicas na estrada de veículos comerciais.

b. Transporte de mercadorias perigosas

A Directiva 94/55/CE [3], de 21 de Novembro de 1994, torna extensivo ao tráfego interno nacional as disposições previstas para o tráfego internacional no Acordo Europeu relativo ao Transporte Internacional de Mercadorias Perigosas por Estrada (ADR). A Directiva 95/50/CE [4], de 6 de Outubro de 1995, organiza procedimentos uniformes de controlo.

c. Política de investigação e desenvolvimento

A componente "Transportes" do Quinto Programa-Quadro de Investigação (1998-2002, COM(97)553) visa coordenar os esforços envidados em matéria de investigação e o intercâmbio de resultados no domínio do desenvolvimento tecnológico. No que se refere ao transporte rodoviário, a sua atenção recai particularmente nas aplicações da telemática. A acção comunitária neste domínio foi objecto, em 1994, de uma Comunicação da Comissão (COM(94)469, *4.5.1.) e, em 1997, de um relatório (*Telemática rodoviária*, SEC/97/475). Na Comunicação em referência são tratados os seguintes aspectos: gestão da procura, acompanhamento e controlo da circulação; informações sobre os itinerários e o tráfego; portagens, sistemas de pagamento e de reserva electrónicos; exploração dos veículos utilitários; serviços de transporte colectivo; dispositivos avançados de segurança para os veículos.

d. Diversos

- A Comissão criou um banco de dados relativo aos acidentes rodoviários, denominado CARE, que permitirá o estudo comparativo das situações que

4.5.3.

rodeiam a ocorrência dos acidentes, facilitando a divulgação de informações e de soluções.

- programa de segurança rodoviária para 1997-2001 prevê uma estratégia com três vertentes: recolha e divulgação da informação e das melhores práticas; medidas de prevenção dos acidentes; instrumentos que permitem limitar as consequências dos acidentes. Cada um destes elementos visa o conjunto dos factores de acidente (veículos, pessoas e infra-estruturas).

3. Segurança ferroviária

A Directiva 96/49/CE [5], de 23 de Julho de 1996, relativa à *aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao transporte ferroviário de mercadorias perigosas*, procedeu à harmonização das legislações dos Estados-Membros no intuito de assegurar um nível de segurança bastante elevado dos transportes nacionais e internacionais, tornando extensivas aos transportes internos as disposições referentes ao transporte ferroviário internacional de mercadorias perigosas (RID) contempladas na Convenção relativa aos Transportes Ferroviários Internacionais (COTIF). A Directiva 96/35/CE do Conselho, de 3 de Junho de 1996, relativa à *designação e à qualificação profissional dos conselheiros de segurança para o transporte de mercadorias perigosas por estrada, por caminho-de-ferro ou por via navegável*, impõe às empresas que efectuem o transporte de mercadorias perigosas o dever de designarem um ou mais conselheiros de segurança com uma formação determinada.

4. Segurança da navegação interna

Os preceitos técnicos aplicáveis às embarcações utilizadas na navegação interna são presentemente consagrados em três regimes: o Regulamento de *Inspecção das Embarcações do Reno*, da Comissão Central do Reno, revisto em 1995, aplicável às embarcações utilizadas nas vias navegáveis visadas na Convenção de Mannheim (revista); a Directiva 82/714/CEE, que estabelece *as prescrições técnicas das embarcações de navegação interior*, aplicável às vias comunitárias, com excepção do Reno; a recomendação de 1981 da Comissão de Economia das Nações Unidas para a Europa relativa às *prescrições técnicas uniformes aplicáveis às embarcações de navegação interna*, igualmente extensiva às embarcações dos países terceiros europeus. A Comissão apresentou ainda uma proposta de directiva relativa à *aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao transporte de mercadorias perigosas por via navegável interior* (COM(97)367), que actualiza as disposições comunitárias mediante alteração da Directiva de 1982.

Em diversas resoluções, nomeadamente na de 18 de Janeiro de 1984 sobre a *evolução futura da política comum dos transportes* (*4.5.1.), o Parlamento Europeu salientou a importância primordial da segurança como principal critério para qualquer disposição a adoptar nesta matéria. No que se refere à segurança rodoviária, o PE pronunciou-se sobre os programas da Comissão e, nomeadamente, sobre o de 1997-2001, na sua resolução de 11 de Março de 1998. Ao mesmo tempo que apoia o programa da Comissão, esta resolução dá a prioridade aos seguintes aspectos: legislação sobre as características técnicas dos veículos na perspectiva da segurança dos peões e dos ciclistas e concessão de um apoio financeiro ao desenvolvimento tecnológico neste domínio; melhoria da segurança das infra-estruturas; limitação do teor de alcoolemia no sangue a 0,5 mg/ml, em conformidade com uma antiga proposta ainda pendente no Conselho; harmonização dos limites de velocidade na Comunidade; carta de condução por pontos; proibição do uso de telefones móveis, com excepção dos que utilizam o sistema de mãos-livres, durante a condução de veículos; melhoria do controlo do respeito das disposições em matéria de pausas e de tempo de condução dos condutores profissionais e extensão do campo de aplicação da Directiva relativa ao tempo de trabalho ao sector dos transportes; promoção dos transportes públicos.

Na sua resolução de 11 de Março de 1998 sobre a Comunicação da Comissão intitulada *Promover a Segurança Rodoviária na UE - O Programa para 1997-2001*, o PE, ao mesmo tempo que se congratulava com a iniciativa da Comissão, salientava a importância de que se reveste a definição de objectivos quantificados para a redução do número de vítimas.

REFERÊNCIAS PROCESSUAIS

- [1] Processo de consulta: CSA0411
- [2] Processo de cooperação: SYN95226
- [3] Processo de cooperação: SYN0477
- [4] Processo de cooperação: SYN0487
- [5] Processo de cooperação: SYN94284

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

TRANSPORTES TERRESTRES: HARMONIZAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES

BASE JURÍDICA

*4.5.1.

OBJECTIVOS

Uma política comum dos transportes que vise melhorar a circulação, estabelecer condições de concorrência justas e garantir a livre prestação dos serviços implica a harmonização das legislações dos Estados-Membros, a fim de evitar as distorções resultantes das discrepâncias entre os principais factores de custo. Isto aplica-se, nomeadamente, à fiscalidade (IVA, taxas de circulação, impostos sobre os hidrocarbonetos), às prescrições de ordem técnica (dimensões e pesos máximos autorizados, normas de segurança) e a outras formas de intervenção dos poderes públicos, como as ajudas.

REALIZAÇÕES

1. Harmonização fiscal

a. IVA e impostos sobre consumos específicos

Neste domínio, registaram-se progressos notáveis. Foi possível chegar a um acordo sobre o IVA aplicável aos serviços de transporte, tendo sido realizado igualmente um certo grau de harmonização em matéria de impostos sobre consumos específicos de carburantes mediante a adopção das Directivas 92/81/CEE [1] e 92/82/CEE [2], de 19 de Outubro de 1992, relativas ao imposto sobre o consumo de óleos minerais.

b. Imputação dos custos de infra-estruturas

A Directiva 99/62/CE, de 17 de Junho de 1999, relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infra-estruturas, que visa eliminar as distorções da concorrência, prevê a aplicação de uma taxa sobre os veículos automóveis, com valores mínimos e máximos que permitem uma diferenciação favorável aos veículos menos poluentes, portagens e direitos de utilização de auto-estradas ou outras estradas com várias vias de características análogas às auto-estradas, pontes, túneis e passagens de montanha.

2. Harmonização técnica

a. Dimensões e massas máximas autorizadas

A Directiva 96/53/CE de 25 de Julho de 1996, que fixa estes limites máximos, regula uma questão fundamental para as condições de concorrência entre os transportadores. Junta-se-lhe a Directiva 97/27/CE de 22 de Julho de 1997 relativa às massas e dimensões de determinadas categorias de veículos a motor (que altera a Directiva 70/156/CEE), que rege determinados casos

de transporte nacional. O peso máximo admissível é de 32 toneladas.

b. Controlo técnico

A harmonização dos controlos técnicos foi objecto de várias directivas, de que a mais recente, a Directiva 96/96/CEE de 20 de Dezembro de 1996, coordena o conjunto da legislação comunitária. Esta directiva prevê um controlo obrigatório periódico dos veículos a motor, utilizados para o transporte de pessoas e mercadorias, de pelo menos quatro rodas (com exclusão dos veículos agrícolas), dos reboques e semi-reboques. Este controlo inclui as emissões gasosas e os dispositivos de limitação de velocidade nos casos em que a sua utilização é obrigatória. Está actualmente em estudo uma proposta de directiva (COM/98/117) que visa introduzir inspecções técnicas inopinadas na estrada, para identificar determinados defeitos que são deliberadamente ocultados no controlo anual.

c. Interoperabilidade dos comboios de alta velocidade

Particularmente importante para a realização da rede transeuropeia é a Directiva 96/48/CEE do Conselho de 23 de Julho de 1996 relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário transeuropeu de alta velocidade [3], que cria um quadro regulamentar que inclui especificações técnicas de interoperabilidade (ETI) de carácter obrigatório e normas harmonizadas. Pretende-se, no fundo harmonizar as legislações nacionais que, no seu estado actual, têm concepções diferentes de segurança, de protecção do ambiente, da saúde pública e dos consumidores, bem como da exploração. Saliente-se que as normas adoptadas não só respondem às exigências de interoperabilidade da rede, como permitem efectivamente a abertura dos concursos a todos os operadores (prevista na Directiva 90/531/CEE, de 17 de Setembro de 1990) e completam a directiva relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários (91/440/CEE, de 29 de Julho de 1991).

3. Harmonização administrativa

a. Cartas de condução

A Directiva 91/439/CEE [4] de 29 de Julho de 1991 fixa as condições em matéria de saúde e de formação necessárias para a obtenção da carta de condução e a Directiva 96/47/CE de 23 de Julho de 1996, o formato da carta de condução.

b. Registo dos veículos

Esta matéria é objecto de uma directiva e de um regulamento. A Directiva 99/37/CE do Conselho, de 29

de Abril de 1999, que harmoniza o certificado de matrícula dos veículos, simplifica as verificações de propriedade e as transferências entre residentes de dois Estados diferentes. O Regulamento nº 2411/98 do Conselho de 3 de Novembro relativo ao reconhecimento em circulação intracomunitária do dístico identificador do Estado-Membro de matrícula dos veículos a motor e seus reboques torna obrigatória a presença da bandeira europeia na placa de matrícula e a abreviatura internacional do Estado de matrícula.

4. Harmonização social

a. Transportes rodoviários

O sector dos transportes tinha sido excluído do âmbito da Directiva 93/104/CE relativa à organização do tempo de trabalho, mas, recentemente, a Comissão apresentou uma série de propostas (COM/98/662) sobre esta delicada matéria. No que se refere especificamente ao transporte rodoviário, o fracasso das conversações entre os parceiros sociais com vista a um acordo nesta matéria levou a Comissão a tomar uma iniciativa legislativa sobre a organização do tempo de trabalho dos trabalhadores móveis e dos transportadores independentes. Estes últimos foram incluídos tendo em conta a tendência das empresas para subcontratarem o trabalho a condutores que, anteriormente, eram trabalhadores assalariados, muitas vezes com a intenção de contornar a legislação que protege os trabalhadores assalariados, por exemplo, no domínio da saúde e da segurança. A proposta da Comissão, na linha da directiva geral relativa ao tempo de trabalho, mantém um horário semanal médio de 48 horas, embora preveja numerosas derrogações e a possibilidade de alargar o horário semanal até 60 horas, em qualquer semana, na condição de ser respeitada a média de 48 horas em cada período de quatro meses.

O horário de condução está já previsto no Regulamento nº 3820/85 de 20 de Dezembro de 1985, que fixa o tempo máximo de condução contínua, as pausas e o período de condução hebdomadário e é completado pelo Regulamento nº 3821/85 [5] (alterado por várias vezes, a última das quais pelo Regulamento nº 1056/97) que torna obrigatória a instalação de um dispositivo de controlo.

A Directiva 96/35 fixa as condições de acesso à profissão de transportador, nomeadamente a aptidão e a capacidade financeira, e prevê mecanismos de controlo e de sanção para as infracções.

b. Transportes fluviais

A Directiva 87/540/CEE [6] de 9 de Novembro de 1997 regulamenta o acesso à profissão de transportador de mercadorias por via navegável interior prevendo um reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos profissionais.

c. Utentes

O Conselho adoptou uma recomendação (98/376/CE) relativa a um cartão de estacionamento para pessoas deficientes: a partir de 1 de Janeiro de 1999, este cartão de estacionamento permitirá aos seus titulares beneficiar de lugares de estacionamento reservados em toda a comunidade.

5. Outras intervenções dos poderes públicos

O Regulamento nº 1191/69 (alterado pelo Regulamento nº 1893/91) de 26 de Junho de 1969 impõe aos Estados-Membros a obrigação de suprimir o serviço público obrigatório ou de o compensar com base em critérios comuns. O Regulamento nº 1107/70 de 4 de Junho de 1970 fixa as condições em que os Estados-Membros podem conceder ajudas às empresas, nomeadamente para promover o transporte combinado.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

No âmbito dos seus poderes legislativos, o PE apoiou a maior parte das propostas de harmonização da Comissão e pronunciou-se especificamente sobre as matérias seguintes:

- a favor da **imputação dos custos de infra-estrutura** (todavia, com numerosas alterações que, *inter alia*, suprimiam os limites máximos e introduziam o conceito de *zonas sensíveis*, mas que foram rejeitadas pela Comissão;
- a favor da utilização progressiva dos **comboios de alta velocidade** para o transporte de mercadorias, a extensão da sua interoperabilidade aos países europeus não comunitários (Suíça e PECO) e a interoperabilidade dos sistemas directamente destinados aos utentes, nomeadamente, os sistemas de informação, de reservas e de venda de bilhetes;
- no que se refere à **carta de condução com pontos**, os esforços reiterados do Parlamento (ver a sua recente resolução sobre a segurança rodoviária de 11 de Março de 1998, *4.5.3.) não foram bem sucedidos.

Em contrapartida, o Parlamento pronunciou-se contra a proposta de elevar para 44 toneladas o limite do **peso máximo** admissível para os veículos utilizados no transporte combinado.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

- [1] Processo de consulta: CSA3949
- [2] Processo de consulta: CSN0191
- [3] Processo de cooperação: SYN94112
- [4] Processo de consulta: CSN0259
- [5] Processo de consulta: CSA0329
- [6] Processo de consulta: CSA0495

TRANSPORTES AÉREOS: O ACESSO AO MERCADO

BASE JURÍDICA

*4.5.1.

OBJECTIVOS

1. As liberdades no sector dos transportes aéreos

Em conformidade com o direito até à data em vigor, fundamentalmente, a Convenção de Chicago de 1944, o transporte aéreo internacional é regido pelo princípio da soberania dos Estados, o qual se traduz por barreiras jurídicas impostas ao tráfego. A liberalização, por via da supressão destas barreiras, consiste no estabelecimento de um certo número de "liberdades" definidas pela doutrina e, em certa medida, pelos acordos internacionais. Estas liberdades são geralmente classificadas de acordo com uma ordem numérica que exprime, por ordem crescente, o grau de liberalização.

a. Liberdades técnicas estabelecidas pela Convenção de Chicago de 1944 sobre aviação civil internacional (Chicago, 7 de Dezembro de 1944)

- **Primeira liberdade**
Direito de sobrevoar o território dos Estados signatários sem aí aterrar.
- **Segunda liberdade**
Direito de aterrar no território dos Estados signatários por razões não comerciais.

b. Liberdades comerciais previstas num projecto de acordo sobre os transportes aéreos internacionais que nunca entrou em vigor

- **Terceira liberdade**
Direito de desembarcar passageiros, correio e mercadorias embarcados no território do Estado no qual a aeronave se encontra registada.
- **Quarta liberdade**
Direito de embarcar passageiros, correio e mercadorias com destino ao território do Estado no qual a aeronave se encontra registada.
- **Quinta liberdade**
Direito de embarcar passageiros, correio e mercadorias com destino ao território de qualquer outro Estado signatário e direito de desembarcar passageiros, correio e mercadorias provenientes do território de qualquer outro Estado signatário.

As liberdades comerciais são reconhecidas em direito internacional por acordos bilaterais e, no interior da União Europeia, pelo direito comunitário.

c. Liberdades definidas pela doutrina jurídica

- **Sexta liberdade**

Direito de assegurar transportes entre dois Estados diferentes do Estado no qual a aeronave se encontra registada, através do território deste último.

- **Sétima liberdade**

Direito de operar fora do território do Estado de registo e de desembarcar ou embarcar passageiros, correio ou mercadorias provenientes ou com destino a um Estado terceiro que não o Estado de registo.

- **Oitava liberdade**

Direito de transportar passageiros, correio ou mercadorias dentro de um mesmo Estado que não o Estado de registo da aeronave.

Estas liberdades, que passaram a constituir uma realidade na Comunidade, ainda não se encontram plenamente concretizadas no resto do Mundo. No entanto, a política de "céu aberto" dos Estados Unidos transformou o sector dos transportes aéreos num dos mais competitivos a nível mundial. Tal situação impõe à Comunidade uma política da indústria dos transportes aéreos que habilite as companhias aéreas a dar resposta aos desafios mundiais. É este o tema de uma Comunicação da Comissão (COM(99)182), em que se faz o ponto da situação e se indicam as orientações na matéria:

- aplicação do direito comunitário da concorrência, nomeadamente no que respeita às intervenções estatais;
- supressão dos entraves técnicos ao comércio, nomeadamente no domínio da harmonização das normas de segurança;
- supressão das restrições em matéria de propriedade e acordos bilaterais.

REALIZAÇÕES

1. Mercado interno dos transportes aéreos

A oitava liberdade, que habitualmente apelidamos de "cabotagem", foi obtida no quadro da realização do mercado único dos transportes aéreos, que entrou em vigor em 1 de Julho de 1997 após um longo processo de liberalização que ficou concluído com três medidas adoptadas em 23 de Julho de 1992.

a. Harmonização do acesso à profissão

O Regulamento nº 2407/92 [1] impõe aos Estados-Membros as condições para a concessão das licenças para o exercício da actividade de transportador aéreo: as empresas devem, nomeadamente, ter a sua sede num país da União, ser controladas directa ou indirectamente por um Estado-Membro ou por nacionais de um Estado-

Membro e exercer a actividade de transporte aéreo a título principal.

b. Liberalização das tarifas

O Regulamento nº 2409/92 [2] estabelece a liberdade total na aplicação de tarifas (*4.5.6.).

c. Liberdade de acesso ao mercado

O Regulamento nº 2408/92 [3] aboliu as restrições à cabotagem (7ª e 8ª liberdades) a partir de 1 de Abril de 1997, permitindo às transportadoras aéreas de qualquer dos países da União aceder a todas as rotas intracomunitárias, tanto nacionais como internacionais.

2. Realizações complementares

a. Acesso ao mercado da assistência em escala

A Directiva 96/67 [4], de 15 de Outubro de 1996, visa introduzir a concorrência entre transportadoras aéreas no que respeita às actividades associadas ao transporte aéreo nos aeroportos da União.

b. Sistemas de reserva de lugares

- Os **sistemas informatizados de reserva** (SIR) constituem um elemento crucial para a eficácia do transporte aéreo, contemplando, por um lado, o interesse do passageiro em conhecer as melhores tarifas que são praticadas e, por outro, o interesse das companhias de menor dimensão em aceder ao sistema. Por essas razões, a Comunidade adoptou o Regulamento nº 2299/89, de 24 de Julho de 1989, que instaura *um código de conduta para a utilização destes sistemas*. A experiência adquirida com a aplicação deste código e o desenvolvimento da telemática, nomeadamente da Internet, tornam agora necessária uma alteração do Regulamento que permita uma melhor consecução dos objectivos e alargar a utilização dos SIR ao transporte ferroviário. A Comissão apresentou uma proposta nesse sentido (COM(97)246), que, entretanto, se transformou em legislação comunitária (Regulamento 323/99 do Conselho, de 8 de Fevereiro de 1999).
- A **sobrerreserva** ("overbooking") é um dos mais graves problemas do transporte aéreo. O Regulamento (CEE) nº 295/91, de 4 de Fevereiro de 1991, que estabelece *regras comuns relativas a um sistema de compensação por recusa de embarque de passageiros nos transportes aéreos regulares*, protege o passageiro contra esta prática nos voos regulares. Para os voos não regulares, o passageiro é protegido pela Directiva 90/314/CEE (*4.15.0.) se o transporte estiver incluído na venda de uma combinação pré-estabelecida de serviços. De outro modo, não existe qualquer protecção para

o passageiro que adquiriu o seu bilhete. Além disso, certas transportadoras aéreas impõem como condição para a compensação em caso da recusa de embarque uma reconfirmação do bilhete sem que o cliente tenha recebido qualquer prova da reconfirmação. Para suprir estas lacunas, a Comissão apresentou uma proposta (COM(98)41) que visa modificar o Regulamento nº 295/91, alargando o regime de compensação a todos os voos a título oneroso e definindo como "confirmada" qualquer reserva que comporte a emissão de um bilhete que identifique em termos precisos o voo e tenha a menção "OK". Esta proposta foi já aprovada pelo PE. Contudo, o Conselho pretende alcançar um acordo de princípio quando ficarem resolvidas as divergências em torno da aplicação daquele Regulamento ao Aeroporto de Gibraltar.

3. Apesar destes grandes progressos, o mercado europeu do transporte aéreo padece ainda de **deficiências** que a Comissão assinalou numa Comunicação de 1996 (COM(96)514):

- custos demasiado elevados;
- tarifas excessivas, tendo-se as reduções de preços verificado apenas num número limitado de linhas;
- bloqueio das capacidades resultante da saturação dos aeroportos, das faixas horárias e das dificuldades de controlo aéreo;
- consequências nefastas dos acordos entre Estados-Membros e países terceiros para o acesso ao mercado.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. O PE apoiou o princípio da abertura do mercado comunitário dos transportes aéreos. Assim, pronunciou-se a favor do "code-sharing" e da extensão dos direitos de acesso, *inclusive* à cabotagem (ver, nomeadamente, a sua resolução de 1 de Fevereiro de 1995 sobre a Comunicação da Comissão "O futuro da aviação civil na Europa").

2. Contudo, preocupou-se igualmente com as consequências da liberalização:

- para os passageiros: segurança, qualidade do serviço, transparência das tarifas;
- para o pessoal das companhias aéreas: emprego, condições de trabalho.

Exigiu, pois, um ritmo prudente de liberalização (ver, nomeadamente, a sua resolução de 16 de Fevereiro de 1998 referente à Comunicação da Comissão sobre *O impacto do terceiro pacote de medidas de liberalização do transporte aéreo*).

3. Finalmente, preocupou-se com as relações com os países terceiros, alertando para o perigo dos acordos bilaterais nesta matéria e defendendo a conclusão de acordos pela União com base nos artigos 84º e 228º CE e não no artigo 113º, como é prática da Comissão.

REFERÊNCIAS AO PROCESSO

[1] Processo de consulta: CSA3691

[2] Processo de consulta: CSA3711

[3] Processo de consulta: CSA3701

[4] Processo de cooperação: SYN94325

TRANSPORTES AÉREOS: CONCORRÊNCIA E TARIFAS

BASE JURÍDICA

Nº 2 do artigo 80º (ex-artigo 84º) do Tratado CE, que serviu de fundamento ao regime de concorrência próprio do sector.

As disposições gerais do Tratado relativas à concorrência [artigos 81º a 83º [(ex-artigos 85º-87º)] e à livre prestação de serviços (*3.2.3.) completam este quadro jurídico.

OBJECTIVOS

O objectivo reside na definição das modalidades de aplicação ao transporte aéreo das disposições do Tratado em matéria de concorrência. Para tanto é necessário ter em conta características específicas do sector, regulamentado desde há décadas por uma gama de acordos bilaterais que restringem a concorrência e, por conseguinte, têm um impacto considerável sobre o fluxo de trocas, implicando igualmente auxílios estatais às companhias nacionais que é conveniente controlar. A política de concorrência inclui a política tarifária, que visa essencialmente incentivar as companhias aéreas a controlarem os seus custos e a aumentarem a sua produtividade, proporcionando simultaneamente aos seus utentes serviços de qualidade.

REALIZAÇÕES

1. Acordos e práticas empresariais

Esta matéria é regida pelos Regulamentos de 14 de Dezembro de 1987, nº 3975/87 [1], que estabelece o *procedimento relativo às regras de concorrência aplicáveis às empresas do sector dos transportes aéreos, e nº 3976/87 [2], relativo à aplicação do nº 3 do artigo 85º do Tratado a certas categorias de acordos e de práticas concertadas no domínio dos transportes aéreos*, alterados pelos Regulamentos nº 2410/92 (3) e nº 2411 (4), que alargam o âmbito de aplicação das disposições originais a todos os transportes aéreos efectuados dentro da Comunidade. De acordo com estas disposições, a Comissão pode prever isenções para certas categorias de acordos e de práticas concertadas, mediante o respeito de determinadas condições, a fim de não impedir ou restringir indevidamente a concorrência. A Comissão é igualmente autorizada a adoptar regulamentos relativos a determinados acordos ou práticas concertadas.

A liberalização do mercado interno, os acordos entre as companhias aéreas e a prática, decorrente destes, da partilha dos códigos traduzem a fragilidade da componente externa da política de concorrência em matéria de transportes aéreos. Por este motivo, a Comissão apresentou uma proposta no sentido de alargar o âmbito de aplicação dos referidos regulamentos

aos transportes aéreos nas rotas entre a Comunidade e países terceiros (COM(97)218).

2. Auxílios estatais

Em 1984, a Comissão já estabelecera critérios para a avaliação dos auxílios às companhias aéreas. Estes eram estipulados no anexo IV do Memorando nº 2 sobre aviação civil: *Progressos na via do desenvolvimento de uma política comunitária dos transportes aéreos* (COM(84)72). Em 1993, foi instituído um grupo de reflexão para a aviação civil, que, no seu relatório de 1 de Fevereiro de 1994, formulou recomendações em matéria de auxílios estatais. Estes devem preencher alguns requisitos:

- devem ser concedidos uma única vez;
- devem integrar-se num plano de reestruturação, cuja aplicação é avaliada e verificada por peritos independentes designados pela Comissão e prever, na sua última fase, a privatização da empresa;
- o governo deve comprometer-se a não interferir nas decisões em matéria de política comercial da empresa, que, pelo seu lado, não poderá utilizar o auxílio para adquirir novas capacidades;
- finalmente, as outras transportadoras não devem ser prejudicadas.

No entanto, a Comissão rejeitou a obrigação de privatização e da unicidade do auxílio.

Em 1994, foram adoptadas as directrizes "Aplicação dos artigos 92º e 93º do Tratado CE e do artigo 31º do Acordo EEE aos auxílios estatais no sector da aviação". Estas não se aplicam aos auxílios estatais de países terceiros às respectivas companhias. As directrizes em questão inspiram-se nos princípios da economia de mercado para estabelecer os critérios que permitem distinguir os auxílios estatais das operações financeiras normais.

3. Tarifas

A Comunidade começou a intervir neste domínio em 1987. Actualmente, as disposições que regem esta matéria (unicamente aplicáveis aos voos intracomunitários) são previstas pelo Regulamento (CEE) nº 2409/92 do Conselho [5] sobre tarifas aéreas de passageiros e de carga, integrado no "pacote aéreo" adoptado em Junho de 1992. Este consagrou o princípio da dupla reprovação: as tarifas serão livremente fixadas pelas companhias aéreas, só não entrando em vigor se as autoridades dos dois Estados-Membros servidos pela rota em causa se opuserem. Este regime entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1993, de par com algumas cláusulas de salvaguarda destinadas a evitar tarifas excessivamente elevadas ou excessivamente baixas

(*dumping*). Deste modo, os Estados-Membros têm o direito de proibir uma tarifa de base. Tal proibição será considerada aprovada se, num prazo de 14 dias a contar da data da notificação, nem qualquer dos Estados-Membros nem a Comissão tiverem apresentado uma reprovação fundamentada. Em caso de queixa, caberá à Comissão tomar uma decisão definitiva.

4. Atribuição de faixas horárias

Esta atribuição rege-se pelo Regulamento nº 95/93 de 18 de Janeiro de 1993, mas ainda coloca problemas, nomeadamente nos casos de fusões e alianças., problemas que a Comissão procura resolver no quadro das regras de concorrência (artigo 81º do Tratado), criando uma prática. A título de exemplo, na apreciação das alianças entre companhias, a Comissão distingue as linhas *hub to hub* das outras. No caso das primeiras, se a linha tiver um tráfego total de 120.000 passageiros/ano e se as companhias operarem mais de 12 voos por semana, a Comissão solicita-lhes que reduzam, a pedido de um concorrente, o número de frequências, a fim de dar aos concorrentes a possibilidade de operar até 55% dos voos. No caso das outras rotas, a Comissão solicita que as companhias aliadas ponham as suas faixas horárias à disposição de um concorrente, que não as possa obter no quadro do Regulamento nº 95/93, de forma a que os concorrentes detenham 55% das faixas utilizadas para todos os voos para um destino e, em determinados casos, sem compensação, nomeadamente monetária (ver, entre outras, as comunicações 98/C-239/4 e 98/C-239/5 sobre as alianças Lufthansa-SAS-United Airlines e British Airways/American Airlines).

5. Taxas aeroportuárias

A harmonização, a nível comunitário, deste tipo de taxas, cobradas às companhias aéreas pela utilização dos aeroportos, revela-se importante a fim de eliminar as distorções de concorrência entre aeroportos, bem como entre companhias em caso de discriminação a favor das transportadoras nacionais. Estas taxas colocam actualmente uma série de problemas: nível exageradamente elevado em relação ao custo real das instalações e dos serviços fornecidos, diferenças entre voos nacionais e internacionais, sistemas de tarifação complicados e pouco transparentes. Uma proposta de directiva (COM(97)154) enuncia os seguintes princípios: não-discriminação entre os serviços aéreos intracomunitários, tarifação relacionada com os custos e transparência. Prevê igualmente uma modulação das tarifas em função da capacidade aeroportuária, do impacto sobre o ambiente e das obrigações de serviço público.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Num grande número de relatórios e, designadamente, na sua Resolução de 14 de Fevereiro de 1995 sobre *o futuro da aviação civil na Europa*, o PE salientou a importância de uma política comum dos transportes aéreos que envolva, entre outros aspectos, uma maior concorrência entre companhias aéreas e que ponha termo, sem prejuízo da qualidade dos serviços prestados aos utentes, à hegemonia dos acordos bilaterais e multilaterais a que o sector tem obedecido até à data. O PE entende que as tarifas deveriam obedecer à lei da oferta e da procura, tendo em conta, simultaneamente, os custos suportados a longo prazo pelas transportadoras e sem que tal se traduza num enfraquecimento das medidas de segurança.

2. Na sua resolução de 16 de Fevereiro de 1998 sobre a Comunicação da Comissão relativa ao *impacto do terceiro pacote de medidas de liberalização do transporte aéreo*, o PE considera que a liberalização deve processar-se com prudência e de forma progressiva, sem esquecer os interesses dos consumidores e os do sector. Consequentemente, manifesta-se contrário à aplicação, na Europa, de uma desregulamentação análoga à verificada nos EUA. Afirma igualmente que as ajudas públicas deverão basear-se em critérios estabelecidos mediante um regulamento e compatíveis com os princípios do mercado único.

Ao aprovar, em primeira leitura, a proposta de directiva relativa às **taxas aeroportuárias**, o PE introduziu no texto, através das suas alterações, o conceito de "rede aeroportuária nacional", tendo igualmente modificado os critérios de cálculo das taxas, a fim de permitir, nomeadamente, que a entidade gestora tome em consideração as outras receitas do aeroporto.

3. Na sua Resolução de 4 de Maio de 2000 sobre a Comunicação da Comissão sobre o sector dos transportes aéreos, o Parlamento considerou que o desenvolvimento de um mercado único do sector europeu dos transportes aéreos conduziu a uma concorrência positiva. Os aspectos benéficos da liberalização foram, no entanto, contrariados por outros factores, como os atrasos e os congestionamentos. Uma vez que as condições de trabalho se degradaram, a Comissão foi instada a apresentar uma proposta sobre as condições de trabalho do pessoal de controlo do tráfego aéreo, bem como sobre normas comuns de formação e de concessão de licenças para todo o pessoal navegante, técnico e comercial. Um plano de acção concreto deverá ser objecto de revisão periódica com o sector, incluindo os parceiros sociais. O projecto, que visa a criação de uma base de dados do sector europeu dos transportes aéreos, será posto à disposição do público.

4.5.6.

O Parlamento reitera o seu apelo à realização do mercado interno mediante a criação de um espaço aéreo europeu único. Os Estados-Membros deverão transferir para a União Europeia as competências regulamentares em matéria de controlo do tráfego aéreo (CTA), e a União deverá criar um controlo único de segurança aeronáutica. Deverá estabelecer-se concorrência entre estes serviços. Os esforços de investigação científica e tecnológica a favor do desenvolvimento de novos sistemas de gestão do tráfego devem ser activamente apoiados pela indústria aeronáutica, e a Comissão deverá rever o actual sistema de atribuição de faixas horárias.

Já expirou o período de transição para a concessão de auxílios estatais à reestruturação com vista à adaptação ao mercado único. As autoridades responsáveis pela concorrência deverão aplicar rigorosamente as normas de luta contra as práticas desleais. A formação de alianças estratégicas globais deve ser encarada de forma positiva, desde que não exclua do mercado as pequenas companhias ou os novos operadores. O relatório é favorável ao conceito de Espaço de Aviação Comum Transatlântico, cujo objectivo é assegurar o pleno acesso ao mercado e a convergência nos domínios comerciais e regulamentares. Este espaço poderia constituir a base de um futuro quadro regulamentar dos serviços de transportes aéreos a nível mundial, que substituiria o regime actual, assente em acordos bilaterais. O Parlamento Europeu insta o Conselho a decidir sem demora a revisão do regulamento relativo às indemnizações por recusa de embarque, que um diferendo bilateral entre a Espanha e o Reino Unido a propósito do estatuto de Gibraltar tem vindo a protelar. Os acordos efectuados pelas companhias em matéria de reservas em excesso, de emissão de bilhetes e de atribuição de lugares devem ser revistos. Os passageiros devem ser correcta e previamente informados sobre os serviços prestados e sobre os seus direitos. Por último, o PE exorta a Comissão a propor medidas no sentido de limitar ao máximo os efeitos negativos do aumento do tráfego aéreo, através da redução das emissões e da utilização de tecnologias mais modernas e menos poluentes.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

[1] Processo de consulta: CSA0417

[2] Processo de consulta: CSA0103

[3] Processo de consulta: CSA3121

[4] Processo de consulta: CSA3131

[5] Processo de consulta: CSA3711

TRANSPORTES AÉREOS: REGRAS DE TRÁFEGO E DE SEGURANÇA

BASE JURÍDICA

Nº 2 do artigo 80º (84º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O crescimento constante dos transportes aéreos e o carácter estável da capacidade dos aeroportos contribuem para o congestionamento do tráfego e repercutem-se subsequentemente, de forma negativa, a nível da economia e da segurança. A intensificação da concorrência decorrente da liberalização dos transportes aéreos pode piorar a situação, e a reserva de grande parte do espaço aéreo para utilização militar constitui um factor adicional de agravamento.

1. O controlo do tráfego

A resposta que a administração pública dá a este problema é o controlo do tráfego, tendo por objectivo regulamentar a deslocação das aeronaves num espaço aéreo determinado (controlado) a fim de garantir a segurança dos transportes aéreos. Esta responsabilidade é assumida por organismos nacionais criados para o efeito, mas o sector necessita claramente de uma integração internacional, quer mediante uma transferência da responsabilidade para organismos internacionais, quer através da integração e harmonização dos sistemas de controlo.

O desenvolvimento das tecnologias contribuiu para modificar a filosofia do controlo aéreo. Do controlo do tráfego (*Air Traffic Control* - ATC) passa-se à gestão do tráfego (*Air Traffic Management* - ATM), que evolui para a gestão por satélite. Com efeito, o sistema de controlo mostrou as suas limitações. A tendência positiva que caracterizou o período 1986-1994 inverteu-se a partir do início de 1995: a parte correspondente ao CTA na totalidade dos custos de exploração aumentou substancialmente, e os custos dos atrasos imputáveis a este sistema deverão situar-se entre 1200 e 2000 milhões de ecus por ano, tendo em conta que os atrasos de mais de 15 minutos passaram de 12,7% em 1991 para 30,3% em 1999.

2. O controlo do tráfego na Europa

A Europa é a única zona de tráfego aéreo intenso cujo controlo não é assegurado por um único organismo, do que resultam problemas de natureza técnica (incompatibilidade dos sistemas, insuficiência da cobertura radar), social (estatuto jurídico do pessoal) e institucional (inexistência de um centro comum de investigação). Para fazer face ao problema da coordenação, em 13 de Novembro de 1960, cinco países europeus subscreveram a Convenção Internacional de Cooperação para a Segurança da Navegação Aérea, a

que aderem actualmente 17 países. Esta Convenção, objecto de grandes alterações em 1981, deu origem à Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea, que engloba a Comissão Permanente e a Agência dos Serviços do Tráfego Aéreo. O termo EUROCONTROL refere-se tanto à Convenção como à Organização. Esta última tem por funções a elaboração de objectivos a longo prazo, a coordenação das políticas nacionais e a promoção da formação profissional. Examina, além disso, as alterações aos planos regionais a submeter à apreciação da ICAO e fixa e cobra, por conta dos Estados contratantes, as taxas de utilização do espaço aéreo.

3. Segurança

Apesar dos trabalhos de harmonização desenvolvidos pelas administrações nacionais no âmbito das JAA (Joint Aviation Authorities: uma associação das administrações nacionais da aeronáutica de 33 Estados europeus, cujo objectivo é harmonizar as regras e as práticas aplicáveis à segurança aérea e à certificação ambiental das aeronaves), não é raro que, ainda hoje, um construtor tenha de produzir diferentes versões de um mesmo tipo de avião ou de equipamento, segundo o país onde irá ser utilizado. As exigências impostas aos operadores variam de um Estado para outro e criam, por vezes, disparidades entre transportadores que concorrem nos mesmos mercados. É por esta razão que a Comunidade e os vários actores do sector procuram, há anos, dotar a Europa de uma verdadeira autoridade de segurança aérea, capaz - como a Federal Aviation Administration americana - de elaborar normas comuns apropriadas para assegurar o mais elevado nível de segurança, zelar pela sua aplicação uniforme na Europa e promover a sua difusão a nível mundial.

Na sua Comunicação sobre o sector dos transportes aéreos europeu (COM(99)182, *4.5.5.), a Comissão pronuncia-se a favor da criação de uma tal autoridade e do desenvolvimento das actividades da ICAO no domínio do ambiente.

REALIZAÇÕES

1. Tráfego

Na sua Comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre *congestionamento e crise no tráfego aéreo* (COM(95)318), a Comissão defendia a criação de uma organização europeia incumbida do planeamento dos fluxos de tráfego, da integração das técnicas ATFM (centro de gestão dos fluxos de tráfego aéreo) e da instauração de regras de acesso equitativo ao espaço aéreo. Essa organização deveria igualmente estar apta a reforçar a cooperação entre os diversos intervenientes do

4.5.7.

sector e efectuar uma gestão política, e não apenas operacional, das situações de crise. Na sequência dos graves problemas de congestionamento verificados no Verão de 1999, a Comissão voltou a abordar a questão, na sua Comunicação sobre a *criação do céu único europeu* (COM(99)614), que se ocupa do aumento dos atrasos dos aviões em consequência da saturação do espaço aéreo. Este é afectado pela fragmentação criada pelas fronteiras nacionais e pelas dificuldades em otimizar a utilização do espaço aéreo pelos seus utentes civis e militares. As propostas da Comissão apontam, a médio e longo prazo, para a criação de um céu único europeu, corolário do mercado único, no qual a separação dos sectores e a definição das rotas se façam independentemente das fronteiras e em que a repartição do espaço aéreo entre utilizações civis e militares tenha em conta as novas realidades geopolíticas, integrando um quadro coerente e eficaz. No curto prazo, cabe ao EUROCONTROL:

- elaborar, sob a sua responsabilidade, uma programação que constitua um quadro de referência comum para os prestadores de serviços (nomeadamente os centros de controlo) e para as companhias;
- conceber itinerários de desvio de circulação e prescrever a sua utilização em situações de crise;
- desenvolver e pôr em prática planos de emergência para fazer face a situações de crise resultantes de acontecimentos imprevistos associados ao próprio sistema (condições meteorológicas, greves) ou a fenómenos externos, como a crise dos Balcãs.

2. Segurança

Na sua Comunicação de 1996 "*Definição de uma estratégia comunitária para o reforço da segurança aérea*" (SEC(96)1083), resultante dos trabalhos de um grupo de peritos, a Comissão apresentou uma série de propostas (ver rubrica "Papel do Parlamento Europeu"), algumas das quais foram entretanto concretizadas. Em 27 de Setembro de 2000, a Comissão aprovou um projecto de regulamento que visa criar uma Agência Europeia de Segurança Aérea, responsável pela regulamentação da segurança e pela compatibilidade ambiental da aviação civil, tendo por funções, nomeadamente:

- assessorar o legislador comunitário na elaboração de normas comuns apropriadas para garantir o mais elevado nível de segurança;
- zelar pela aplicação uniforme destas normas na Europa, bem como pela aplicação das medidas de salvaguarda necessárias;
- promover a difusão destas normas a nível mundial.

Para evitar qualquer interferência política na elaboração destas normas, as decisões da Agência serão tomadas pelo seu director executivo, como já acontece na maior

parte dos países industrializados, nomeadamente nos Estados Unidos. A própria agência executará determinadas tarefas, quando a acção colectiva for mais eficaz do que a acção individual dos Estados-Membros. É o caso, por exemplo, da emissão de certificados para os produtos aeronáuticos. Poderá apoiar a Comissão no controlo da correcta aplicação das regras comuns.

Quanto à compatibilidade ambiental das aeronaves, a vocação da Agência será promover a harmonização das regras técnicas e, sobretudo, assegurar a uniformidade da sua aplicação. Com efeito, enquanto a Comunidade já definiu, no quadro das normas internacionais, níveis de protecção relativos ao ruído e às emissões gasosas, persistem ainda muitas divergências na interpretação das exigências comuns, o que afecta a livre circulação dos produtos aeronáuticos.

Por último, a Agência prestará a sua assistência técnica à Comissão nas negociações com as autoridades aeronáuticas de países terceiros e as organizações internacionais competentes neste domínio. Assistirá também a Comunidade e os seus Estados-Membros nas acções de cooperação para o desenvolvimento com países terceiros.

Este sistema comum facilitará as actividades da indústria aeronáutica na Europa: com efeito, será necessário um único certificado para a colocação dos seus produtos em todo o mercado europeu. O acesso aos mercados externos ficará simplificado pela celebração de acordos que permitam a harmonização e o reconhecimento mútuo das certificações. Todos os países europeus ligados à Comunidade por acordos em que se comprometem a aplicar o acervo comunitário na matéria, ou seja, actualmente, a Noruega, a Islândia e a Suíça, bem como, em breve, todos os países candidatos à adesão, serão associados aos trabalhos da Agência.

Este reforço da livre circulação das pessoas e serviços no mercado interno e para países terceiros permitirá também o desenvolvimento de cooperações e alianças entre os europeus e os seus parceiros externos.

3. Prevenção

- Em 1998, a Comissão assinou um acordo entre a Comunidade Europeia, a Agência Espacial Europeia e a Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea relativo ao contributo europeu para a criação de um Sistema Global de Navegação por Satélite (GNSS). Este sistema deverá fornecer a posição correcta de todas as aeronaves, informação essa que se destina a todos os utilizadores autorizados e, sobretudo, aos organismos de controlo.
- Em 1997, a Comissão apresentou uma proposta de directiva que institui uma avaliação da segurança das aeronaves de países terceiros que utilizem os

aeroportos comunitários (COM(97)55), que prevê, em particular, que as autoridades aeronáuticas recolham e procedam ao intercâmbio de todas as informações relativas às inspecções na plataforma de estacionamento, às condições susceptíveis de conduzir a este tipo de inspecções e, eventualmente, à imobilização, bem como uma acção comunitária colectiva que englobe desde a definição do conteúdo e dos procedimentos relativos às inspecções na plataforma de estacionamento à proibição da operação de um determinado operador. Esta proposta foi aprovada pelo PE em segunda leitura.

- **A tripulação de cabina** desempenha um papel importante na segurança, razão pela qual as Autoridades Comuns de Aviação (JAA), organismo da ICAO, definiram requisitos técnicos (JAR-OP) que incluem requisitos de formação para as tripulações de cabina. A Comissão, tendo em vista a transposição destas normas para o direito comunitário, aceitou a posição dos sindicatos relativa à introdução de um sistema de licenças não previsto nas disposições internacionais. Nesta base, a Comissão apresentou a sua proposta de directiva relativa a requisitos de segurança e atestação de competência profissional para tripulações de cabina na aviação civil (COM(97)382).

4. Tratamento reservado aos acidentes

- A Directiva 94/56/CEE [1], de 21 de Novembro de 1994, que estabelece os princípios fundamentais que regem os inquéritos sobre os acidentes e os incidentes no domínio da aviação civil, visa proporcionar às instâncias competentes o quadro jurídico adequado.
- A Convenção de Varsóvia, que estabelece a **responsabilidade das transportadoras aéreas em caso de acidente**, aplica-se unicamente aos transportes internacionais, e os limites por ela estabelecidos são excessivamente baixos face à actual conjuntura económica. A Comunidade interveio com o Regulamento (CE) nº 2027/97 que fixa as obrigações das transportadoras aéreas comunitárias em matéria de responsabilidade por danos sofridos em caso de morte, ferimento ou qualquer outra lesão corporal durante operações de transporte doméstico ou internacional. Os limites desta responsabilidade são mais elevados do que os estabelecidos na Convenção de Varsóvia, passando a ser obrigatória a informação dos passageiros sobre as disposições do regulamento.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. O Parlamento Europeu seguiu sempre atentamente a questão do controlo aéreo, consciente da sua importância para a realização de uma política comum dos transportes e da segurança. Em particular, o PE defendeu o conceito de uma autoridade única de controlo, de que o Eurocontrol seria o núcleo original. Enquanto se aguarda a instauração de uma tal autoridade, o Parlamento Europeu reconhece que é urgente prosseguir a integração e a harmonização dos sistemas de controlo nacionais.

2. Na sua resolução de 17 de Julho de 1997, o PE reagiu à supracitada Comunicação da Comissão sobre a prevenção dos acidentes aéreos. Propôs:

- a criação de um banco europeu de dados sobre os acidentes e os obstáculos existentes nas zonas circundantes dos aeroportos comunitários; medidas para a minimização dos ferimentos em caso de acidente; medidas para reduzir o risco de terceiros na proximidade dos aeroportos;
- a eliminação do comércio mundial de contrafacção de peças sobressalentes e a redução do número e das dimensões da bagagem de mão a bordo dos aviões.

Esta resolução contém igualmente uma proposta relativa à segurança dos aviões das companhias transportadoras dos países terceiros que consiste na elaboração de uma lista negra das companhias que não dispõem de sistemas de notificação adequados ou não respeitam as normas de segurança da UE, a fim de recusar a essas companhias a autorização de aterragem ou descolagem no território da UE.

3. O Parlamento tomou posição sobre a Comunicação "céu único" da Comissão, através de uma resolução de 6 de Julho de 2000. Congratulando-se pela comunicação, que dá um valioso contributo à luta contra a saturação do espaço aéreo, considera que a criação do céu único europeu, com base numa regulamentação comum e numa separação de funções, não deve constituir um entrave à missão de serviço público do controlo aéreo e deve deixar aos Estados-Membros a escolha do estatuto dos operadores que prestam esse serviço.

O Parlamento solicita ao Conselho que tome uma decisão política convidando a Comissão a criar um céu único europeu num mercado único, a fim de tirar o melhor partido do espaço aéreo europeu, mantendo o respeito pelo princípio da subsidiariedade, bem como a igualdade de acesso de todos os utilizadores ao espaço aéreo. Considera que a Comissão deverá representar os interesses dos Estados-Membros no Conselho do EUROCONTROL e trabalhar em conjunto com todos os Estados membros desta organização para a reformar, de forma a que se torne uma autoridade reguladora e

4.5.7.

técnica. O Parlamento considera ainda que deve ser reconhecida uma elevada prioridade à interoperabilidade da nova tecnologia e ao lançamento de iniciativas de investigação e desenvolvimento tecnológico de envergadura europeia destinadas a desenvolver sistemas inteligentes de transporte aéreo (ex.: Galileu).

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

[1] Processo de cooperação: SYN0519

TRANSPORTES MARÍTIMOS: O ACESSO AO MERCADO E A CONCORRÊNCIA

BASE JURÍDICA

O nº 2 do artigo 80º (84º) do Tratado CE aplica-se quer ao acesso ao mercado, quer à concorrência.

As disposições gerais do Tratado no domínio da concorrência [artigos 81º a 83º (85º a 87º)] e da livre prestação de serviços (*3.2.3.) completam este quadro jurídico.

OBJECTIVOS

O objectivo é a aplicação do princípio da livre circulação de serviços, inscrito no Tratado, aos transportes marítimos da União e a garantia do respeito das regras da concorrência.

Além disso, a União deve defender-se da concorrência desleal das frotas de certos países terceiros e das suas tendências proteccionistas. Nomeadamente, a União zela no sentido de manter abertas a todos os operadores as grandes linhas de navegação marítima.

REALIZAÇÕES

1. Orientações gerais

Em 1985, a política marítima comum foi objecto de um memorando da Comissão intitulado "Para uma política dos transportes - transportes marítimos", a que se seguiu, em 1996, a comunicação intitulada "Para uma nova estratégia marítima". O declínio dos transportes marítimos comunitários, já observado em 1985, persiste, como resultado, sobretudo, de uma perda de competitividade relativamente a países terceiros e, nomeadamente, às economias em desenvolvimento da Ásia. Esta situação exige uma nova estratégia assente em quatro vertentes: a segurança (*4.5.9.), a manutenção de mercados abertos, o reforço da competitividade comunitária e as ajudas estatais. A segunda vertente prevê uma abordagem multilateral do conjunto do mercado mundial, mediante a obtenção de um consenso internacional sobre a aplicação das regras de concorrência juntamente com uma revisão dos instrumentos de defesa do comércio marítimo comunitário. O reforço da competitividade europeia poderá ser obtido através de medidas de qualificação profissional dos marítimos, da investigação e do desenvolvimento, bem como da introdução de alta tecnologia, fazendo da qualidade o factor de sucesso dos transportes marítimos comunitários. As ajudas de Estado deverão ser concedidas no respeito do direito comunitário e de acordo com orientações específicas. Na sua Resolução de 24 de Março de 1997 (97/C 109/1), o Conselho aprovou a comunicação da Comissão de 1996.

O Livro Verde da Comissão relativo aos portos e às infra-estruturas marítimas (COM(97)678) constitui uma análise aprofundada do sector com especial incidência sobre os problemas das tarifas e da organização do mercado. Propõe a integração dos portos nas redes transeuropeias e a optimização do seu papel enquanto pontos de transbordo na cadeia de transporte intermodal.

2. Acesso ao mercado

a. As primeiras medidas de aplicação do princípio da livre prestação de serviços

- O Regulamento (CEE) nº 4055/86 que *aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros* [1] foi integrado num "pacote marítimo". As restrições aplicáveis aos armadores da União são suprimidas após um período transitório e é interdita a conclusão de futuros acordos de repartição de carga, salvo em casos excepcionais de serviços regulares;
- O Regulamento (CEE) nº 4058/86 relativo a *uma acção coordenada com vista a salvaguardar o livre acesso ao tráfego transoceânico* permite à Comunidade tomar medidas de retaliação relativamente às restrições de livre acesso aos serviços de carga dos armadores da União ou dos navios que arvoem o pavilhão de um Estado-Membro.

b. A abertura completa: a liberalização da cabotagem

- No termo de longas negociações, os ministros dos Transportes decidiram, em Junho de 1992, um pacote de medidas relativas à liberalização progressiva da cabotagem, ou seja, do acesso dos transportadores não-residentes aos serviços entre os portos de um mesmo Estado-Membro. Por fim, o **Regulamento (CEE) nº 3577/92 do Conselho, de 7 de Dezembro de 1992**, [2] consagrou definitivamente o princípio da liberalização da cabotagem marítima a partir de 1 de Janeiro de 1993 para os armadores comunitários que explorem navios registados num Estado-Membro.
- Para permitir esta liberalização, foi necessário deliberar sobre um ponto essencial: a **definição da legislação aplicável aos navios afectados à cabotagem**. Aplica-se a lei do Estado de pavilhão à cabotagem continental e aos navios de cruzeiro sendo, porém, possível aplicar a do Estado de acolhimento se o navio tiver uma arqueação bruta inferior a 650 toneladas; aplica-se a lei do Estado

de acolhimento à cabotagem com as ilhas, salvo para a tripulação dos navios utilizados em viagens que façam escala em outros Estados, à qual é aplicada a lei do Estado de pavilhão; não está nada previsto em matéria de cabotagem *offshore*, isto é, a cabotagem que se efectua com o apoio de estruturas flutuantes instaladas na plataforma continental. A Comissão apresentou ao Conselho um relatório sobre a aplicação do Regulamento (CEE) nº 3577/92 e sobre o impacto económico e social da liberalização da cabotagem com as ilhas (COM(97)296).

- Recentemente, a Comissão propôs a alteração do primeiro destes regulamentos, para assegurar que os tripulantes oriundos de países terceiros, recrutados no quadro de serviços de passageiros, de transbordo de serviços combinados com passageiros e de serviços programados de cruzeiro beneficiem de tratamento igual ao dos tripulantes da Comunidade, eliminando assim qualquer possibilidade de dumping social. Ao mesmo tempo, a Comissão propõe igualmente uma directiva relativa às condições de trabalho das tripulações de serviços regulares de passageiros e de carga que operam entre Estados-Membros. Trata-se, igualmente, de assegurar um tratamento igual a todos os tripulantes empregados nessas carreiras, quer residam ou não num Estado-Membro. A directiva proposta é igualmente aplicável às embarcações que arvoem bandeira de um país terceiro (COM(98)251).

3. Regime de concorrência

- Em 22 de Dezembro de 1986, o Conselho adoptou os Regulamentos (CEE) nºs 4056 e 4057/86 integrados no "pacote marítimo". O primeiro fixava as **modalidades de aplicação das regras de concorrência aos transportes marítimos internacionais provenientes ou com destino a um ou vários portos da Comunidade** e visava diligenciar no sentido de evitar a distorção da concorrência por práticas restritivas. Certos acordos de carácter técnico e, em certas condições, os acordos concluídos em conferências marítimas estão isentos das regras de concorrência previstas nos artigos 81º e 82º do Tratado. O segundo regulamento, relativo às **práticas tarifárias desleais**, previa uma série de acções que permitiam aos armadores que se consideravam lesados ou ameaçados por práticas tarifárias desleais, ou aos próprios Estados, apresentar queixa junto da Comissão.
- Outra isenção categorial foi a concedida aos **consórcios concluídos entre as companhias de transportes marítimos regulares** pelo

Regulamento (CEE) nº 479/92 [3], completado pelo Regulamento de aplicação da Comissão (CE) nº 870/95, de 20 de Abril de 1995.

4. Tempo de trabalho

Entre o conjunto de propostas no sentido da extensão da directiva de 1993 sobre o tempo de trabalho às categorias excluídas, a Comissão apresentou duas especificamente destinadas ao pessoal marítimo (COM(98)662). Uma é 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)*, que dá execução ao acordo entre os parceiros sociais assinado em 30 de Setembro de 1998. Este acordo segue de perto o conteúdo da Convenção nº 180º da OIT sobre a duração máxima dos horários de trabalho e os períodos mínimos de repouso e contém igualmente disposições referentes às inspecções de saúde e às férias anuais. A outra é relativa à *aplicação do regime de duração do trabalho dos marítimos a bordo dos navios que utilizam os portos da Comunidade*: especifica as modalidades e o alcance das disposições da directiva respeitantes à duração do trabalho dos marítimos e aplicáveis aos navios de países terceiros que façam escala nos portos da Comunidade, bem como a forma como estas disposições se inserem na Convenção nº 180 da OIT. Estas duas directivas são complementares e asseguram uma concorrência correcta entre os armadores comunitários e os de países terceiros. A segunda directiva aplica o princípio do porto de acostagem.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Na sua Resolução de 24 de Abril de 1997, o PE acolhe favoravelmente a comunicação da Comissão "*Para uma nova estratégia marítima*" e "considera indispensável, na situação actual da concorrência internacional, conceder medidas de apoio aos transportadores marítimos europeus com o intuito de compensar as indesmentíveis sobrecargas a nível de custos que os armadores comunitários têm de suportar para respeitarem as normas sociais e de segurança em vigor na União". Este pedido é o contrapeso das outras posições expressas na mesma resolução a favor da abertura do mercado e da manutenção da segurança da navegação e da protecção social dos marítimos num nível consentâneo com as convenções internacionais, nível esse que deve ser igualmente assegurado aos navios que arvoem pavilhão de conveniência. Por outro lado, solicita a clarificação dos estatutos jurídicos dos duplos registos e que seja simultaneamente assegurada a aplicação das disposições comunitárias aos navios matriculados em

qualquer registo dos Estados-Membros. Defende, além disso, a criação de um registo comunitário.

O PE reafirma ainda que não é possível implementar uma política comum dos transportes sem uma regulamentação da concorrência nos portos marítimos, já que a política dos transportes ferroviários, terrestres e fluviais tem incidência sobre a concorrência entre os mesmos portos. Na resolução supramencionada, o PE solicita a integração dos portos marítimos nas redes transeuropeias e a introdução de direitos portuários diferenciados com base em critérios de segurança e ambientais.

No que se refere à proposta de alteração do regulamento relativo à cabotagem, o PE pronunciou-se, em primeira leitura, pela manutenção do *status quo* e solicitou um estudo complementar sobre o impacto da proposta de liberalização dos serviços regulares de passageiros e de transbordadores entre Estados-Membros. Pronunciou-se igualmente sobre a proposta de directiva, através de alterações que prevêm medidas destinadas a promover a formação e o saber-fazer marítimos, que constituem outros tantos elementos indispensáveis para esta estratégia.

Ao aprovar em primeira leitura as duas directivas relativas ao tempo de trabalho, o Parlamento aprovou igualmente uma resolução (14 de Abril de 1999) em que insta a Comissão a zelar por que os novos países aderentes à OIT ratifiquem a Convenção nº 180, nos termos da qual os navios de países terceiros disporão de um prazo de três meses após a data de ratificação para se porem em conformidade com as suas disposições, o que permitirá colocar em pé de igualdade os operadores registados nos Estados-Membros e aqueles que arvoram bandeira de um país terceiro.

REFERÊNCIAS DE PROCESSO

[1] Processo de consulta: CSA2109

[2] Processo de consulta: CNS0121

[3] Processo de consulta: CSN0295

TRANSPORTES MARÍTIMOS: AS REGRAS DE TRÁFEGO E DE SEGURANÇA

BASE JURÍDICA

Tal como acontece com os transportes aéreos, o Título V (IV) do Tratado CE não se aplica directamente aos transportes marítimos. Uma vez que os dois sectores se encontram já regulamentados no quadro de organizações internacionais, não se considerou necessário integrá-los no Tratado CE.

OBJECTIVOS

A segurança constitui um objectivo fundamental da política de transportes marítimos, quer no que respeita à protecção da saúde e da vida dos trabalhadores marítimos e passageiros, quer no que respeita à preservação do ambiente. Estudos efectuados demonstraram que o actual nível de segurança do sector é relativamente satisfatório.

REALIZAÇÕES

1. Generalidades

a. Contributo do direito internacional

Os principais textos são os seguintes:

- Convenção MARPOL (Convenção internacional para a prevenção da poluição por navios) de 1973, modificada em 1978;
- Convenção SOLAS 74 (Convenção internacional para a salvaguarda da vida humana no mar);
- recomendações da OMI (Organização Marítima Internacional, organização especializada das Nações Unidas).

b. Grandes orientações da política comunitária

- Em 1993, a Comissão apresentou um **programa de acção** na sua Comunicação intitulada "Para uma política comum da segurança marítima" (COM(93)66), o qual põe a tónica no desenvolvimento, na transposição e na aplicação das normas internacionais, na formação do pessoal e no desenvolvimento das infra-estruturas. Este programa foi confirmado pela Comunicação "Para uma nova estratégia marítima" (COM(96)81).
- Na sua Resolução de 8 de Junho de 1993, o Conselho aprovou este programa e definiu os seguintes objectivos:
 - 5 aplicação eficaz e uniforme das normas internacionais,
 - 5 melhoria da formação,
 - 5 melhoria das infra-estruturas e dos procedimentos em matéria de tráfego,
 - 5 acções normativas em matéria de responsabilidade civil,

- 5 harmonização dos critérios aplicáveis aos meios de salvação a bordo dos navios de passageiros,
- 5 avaliação dos riscos,
- 5 protecção do ambiente.

2. Regulamentações de fundo

Atendendo a que a segurança do mar é regida, como vimos, por normas internacionais, o contributo da Comunidade consiste, sobretudo, em transpor estas normas para a sua legislação, a fim de lhes conferir força de lei comunitária e obter a sua aplicação harmonizada em todos os Estados-Membros.

a. Assim, a Directiva 94/58/CE, de 22 de Novembro de 1994, relativa ao **nível mínimo de formação dos marítimos**, confere valor de normativa comunitária à Convenção OMI de 1978 sobre a formação dos marítimos, a certificação e o serviço de quartos, geralmente designada STCW.

b. De igual modo, o Regulamento (CE) nº 2978/94 do Conselho, de 21 de Novembro de 1994, dá aplicação à Resolução A.747 (18) da OMI sobre o **cálculo da arqueação dos tanques de lastro dos navios petroleiros com tanques de lastro segregado** [1]. Trata-se de uma medida que pretende evitar que este tipo de navio petroleiro, mais respeitador do ambiente do que os petroleiros convencionais, pague taxas portuárias mais elevadas em virtude de, para idêntica capacidade de carga, a sua arqueação bruta ser superior à dos referidos petroleiros convencionais.

c. A Directiva 96/98/CE, de 20 de Dezembro de 1996, relativa aos **equipamentos marítimos**, visa uniformizar a aplicação da Convenção SOLAS ao equipamento dos navios comerciais e tornar vinculativas as resoluções OMI dela decorrentes.

d. A segurança dos navios de transporte de passageiros

- A Comunidade adoptou o Regulamento (CE) nº 3051/95, de 8 de Dezembro de 1995, relativo à **gestão da segurança dos ferries roll on/roll off de passageiros** [2], que instaura sistemas de gestão da segurança e impõe às companhias marítimas o respeito antecipado, a partir de 1 de Janeiro de 1996, das disposições do Código ISM (código elaborado pela OMI que só deveria entrar em vigor a partir de 1 de Julho de 1998).
- A segurança dos **navios que não são regidos pelas normas internacionais** é objecto da Directiva 98/18/CE, de 17 de Março de 1998,

relativa às regras e normas de segurança para os navios de passageiros entre dois portos comunitários.

- A Directiva 98/41/CE, de 18 de Junho de 1998, relativa ao **registo das pessoas** que viajam em navios de passageiros que operam a partir de ou para portos dos Estados-Membros da Comunidade, irá permitir um controlo do número de passageiros e operações de salvamento mais eficazes e rápidas.

3. Os instrumentos do controlo dos navios

a. Controlo geral do respeito das normas

A poluição dos mares e dos litorais é um assunto que levanta numerosas polémicas. A situação poderia melhorar se as normas internacionais relativas à segurança e à protecção do ambiente fossem aplicadas de forma mais eficaz. É esse o propósito da Directiva 95/21/CE do Conselho, de 19 de Junho de 1995 [3], relativa à aplicação, aos navios que escalem em portos da Comunidade ou naveguem em águas sob jurisdição dos Estados-Membros, das normas internacionais respeitantes à segurança da navegação, à prevenção da poluição e às condições de vida e de trabalho a bordo dos navios (inspecção pelo Estado do porto). O objectivo deste diploma é contribuir para uma redução em massa do número de navios em circulação nas águas sujeitas à jurisdição dos Estados-Membros e que não satisfazem as normas em vigor. Verificou-se que actualmente há muitos Estados que não impõem o respeito das normas internacionais a bordo dos navios que arvoram o seu pavilhão. A solução é a adopção neste domínio do critério do Estado do porto (como previsto na Directiva).

b. Controlo especial do transporte de mercadorias perigosas

A Directiva 93/75/CEE do Conselho, de 13 de Setembro de 1993, relativa às condições mínimas exigidas aos navios com destino aos portos marítimos da Comunidade ou que deles saiam transportando mercadorias perigosas ou poluentes [4], prevê que o carregamento das referidas mercadorias deve ser declarado em conformidade com as normas internacionais, determinando ainda as informações que o operador deve fornecer às autoridades competentes dos Estados-Membros antes da partida e da chegada, bem como das medidas a tomar em caso de acidente.

c. Harmonização das estatísticas

Ainda com o objectivo de proporcionar aos utentes um serviço de qualidade e a maior segurança possível, a Directiva 95/64/CE, de 8 de Dezembro de 1995, relativa ao levantamento estatístico dos transportes marítimos de mercadorias e de passageiros, harmoniza as informações estatísticas.

d. Harmonização da organização do controlo

A Directiva 94/57/CE do Conselho, de 22 de Novembro de 1994, estabelece as regras comuns para as organizações de vistoria e inspecção dos navios e para as actividades relevantes das administrações marítimas [5]. A questão abordada nesta directiva é o regime dos organismos encarregados de verificar o cumprimento das normas internacionais por parte dos navios. Através desta legislação, são uniformizados os critérios de controlo e certificação de modo a garantir um nível uniforme de fiabilidade.

4. Evolução recente

Na sequência do naufrágio do *Erika*, a Comissão apresentou um pacote de três propostas destinadas a aumentar a segurança marítima: introdução acelerada dos requisitos de construção em casco duplo, assim como nova regulamentação aplicável às Sociedades de Classificação e às inspecções dos navios nos portos feitas pelas autoridades (COM(2000)142).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

As medidas tomadas em matéria de tráfego e segurança marítima têm tido todo o apoio do PE, que, ao aprovar o programa de acção da Comissão, através da sua Resolução de 11 de Março de 1994 sobre uma política comum da segurança marítima, salientou a necessidade de um rigoroso respeito das normas existentes e o reforço dos controlos, tendo ainda defendido a comunitarização da vigilância costeira, com os serviços nacionais a exercerem os controlos em nome da Comunidade, no sentido de, na pendência da eventual constituição de um serviço comunitário integrado, impor o respeito das normas comuns. O Parlamento solicita ainda que seja lançado um sistema de navegação por satélite, o aperfeiçoamento e o alargamento das disposições técnicas, bem como normas comunitárias referentes às obrigações em matéria de pilotagem.

Na sequência do naufrágio do *Estónia*, o PE solicitou à Comissão que apresentasse uma proposta, que viria a tornar-se no Regulamento (CE) nº 3051/95, tendo, por via da sua Resolução de 1 de Fevereiro de 1996 sobre a segurança no mar, confirmado as suas propostas de 1994 e solicitado igualmente o reforço das sanções para as negligências e omissões que estejam na origem dos acidentes. Aquando do acidente do *Sea Empress* ao largo do País de Gales, solicitou (Resolução de 27 de Março de 1996) uma delimitação das águas territoriais comunitárias que são sensíveis do ponto de vista do ambiente ou que apresentem dificuldades para a navegação, bem como a adopção de normas especiais de navegação nestas águas.

REFERÊNCIAS AO PROCESSO

4.5.9.

- [1] Processo de cooperação: SYN0481
- [2] Processo de cooperação: SYN95028
- [3] Processo de cooperação: SYN94068
- [4] Processo de consulta: CSN0275
- [5] Processo de cooperação: SYN0518

DEFINIÇÃO DAS REDES TRANSEUROPEIAS

BASE JURÍDICA

Título XV, artigos 154º-156º (XII, 129º-B a 129º-D) adotados pelo Tratado da União Europeia.

OBJECTIVOS E INSTRUMENTOS

1. Objectivos

Retomando um conceito formulado em alguns documentos comunitários no início dos anos 90, o Tratado de Maastricht conferiu à Comunidade a tarefa de contribuir para a criação e o desenvolvimento de redes transeuropeias nos sectores das infra-estruturas dos transportes, das telecomunicações e da energia. Estas redes são justificadas pelo imperativo da coesão económica e social e um dos seus objectivos fundamentais consiste em "ligar as regiões insulares, sem litoral e periféricas às regiões centrais da Comunidade". O seu escopo é, em primeiro lugar, a interconexão e a interoperabilidade das redes nacionais.

2. Instrumentos

A Comunidade estabeleceu, de acordo com o processo de co-decisão, orientações que:

- identificam os "projectos de interesse comum";
- e definem os objectivos, as prioridades e as principais linhas de acção.

REALIZAÇÕES

1. Orientações gerais

a. Ideias de base

Estão contidas no Livro Branco da Comissão "Crescimento, Competitividade, Emprego", apresentado ao Conselho Europeu de Bruxelas em Dezembro de 1993 e que confere um papel importante às redes transeuropeias. Este documento destaca o papel da Comunidade, que define como a integração de operações nacionais no âmbito mais vasto do interesse comunitário. Sublinha a contribuição das redes para a criação de emprego, quer através da construção das próprias infra-estruturas, quer do seu impacto no desenvolvimento económico. Identifica 26 projectos prioritários relativos aos transportes, 8 relativos à energia e 9 relativos ao sistema de auto-estradas da informação.

b. Impulso político

Foi conferido pelo Conselho Europeu de Bruxelas, que aprovou o Livro Branco da Comissão e encarregou dois grupos de trabalho (grupo Christophersen e grupo Bangemann) de iniciar os estudos prévios e definir os projectos a financiar. Estes grupos apresentaram recomendações, tendo as principais sido aprovadas

pelos Conselhos Europeus de Corfu (Junho de 1994) e Essen (Dezembro de 1994), nomeadamente 14 projectos prioritários para o sector dos transportes e 10 para o sector da energia.

2. Acções legislativas sectoriais

Começaram a tomar forma sobretudo nos sectores dos transportes e da energia, e menos distintamente, no sector das telecomunicações.

a. Transportes

- O texto principal é a Decisão do Conselho e do Parlamento Europeu de 23 de Julho de 1996 (1692/96/CEE) [1] sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes. Tem por objectivo estabelecer as principais linhas de acção necessárias para a criação da rede e identificar os projectos de interesse comum com ela relacionados. O objectivo da rede consiste em garantir a mobilidade das pessoas no conjunto da Comunidade, oferecendo-lhes infra-estruturas de qualidade. Esta decisão considera prioritários os seguintes projectos de interesse comum:
 - 5 **transportes ferroviários:** comboio de alta velocidade/transporte combinado Norte-Sul (Nuremberga-Munique-Verona pelo Brenner), PBKAL (Paris-Bruxelas-Colónia-Amesterdão-Londres), comboio de alta velocidade Sul (Madrid-Montpellier), Oeste-Este (Paris-Karlsruhe-Munique-Viena e Lião-Turim); as linhas clássicas Betuwe (Reno-Ruhr) e Cork-Dublím-Stranraer,
 - 5 **transportes rodoviários:** as auto-estradas gregas Patras-Salónica (Patra) e Via Egnatia (Igoumenitsa-Alexandropoulis) e a auto-estrada Lisboa-Valladolid,
 - 5 **transportes combinados:** o eixo do Adriático Munique-Viena-Chipre/Malta (passando pela Itália e pela Grécia), Øresund (ligação permanente ferroviária/rodoviária) entre a Dinamarca e a Suécia, o triângulo nórdico; a ligação ferroviária e rodoviária Irlanda-Reino Unido-Benelux; a linha ferroviária principal da costa ocidental no Reino Unido,
 - 5 **transportes aéreos:** aeroporto de Malpensa (Milão).
- A Comissão apresentou uma proposta de alteração a esta decisão (COM(97)681), que altera o projecto de auto-estrada entre Lisboa e Valladolid em ligação multimodal de Portugal e Espanha com o resto da Europa e que integra nas suas

4.6.1.

Orientações os portos marítimos, de navegação interior e os terminais intermodais.

- O relatório da Comissão de 1998 [*Rede transeuropeia de transportes: relatório sobre o progresso e a execução dos 14 projectos de Essen, 1998* (COM(98)0356)] refere que três destes projectos (9, 10 e 11) estão a ser implementados e que se prevê a conclusão de outros seis em 2005 (2, 3, 4, 5, 7 e 14), enquanto que, no que se refere aos restantes projectos, o calendário de conclusão vai para além de 2005 ou existem incertezas quanto ao financiamento e/ou ao calendário.

A Directiva do Conselho 16/48 de 23 de Julho de 1996 [2] relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário transeuropeu de alta velocidade visa favorecer a interconexão e a interoperabilidade das redes nacionais de TGV para realizar uma rede europeia cujos componentes nacionais ("subsistemas") serão geridos pelos Estados-Membros segundo requisitos comuns a respeitar.

b. Energia

- Diversos projectos que foram considerados prioritários na Cimeira de Essen (Dezembro de 1994) e projectos com os mesmos relacionados:

- 5 Projectos na União Europeia
 - Interconexão eléctrica Grécia-Itália
 - Interconexão eléctrica França-Itália
 - Interconexão eléctrica França-Espanha
 - Interconexão eléctrica Espanha-Portugal
 - Conexão eléctrica entre o Leste e o Oeste da Dinamarca
 - Rede de gás natural - Grécia
 - Rede de gás natural - Portugal
 - Interconexões da rede de gás - Portugal/Espanha
- 5 Projectos com os países vizinhos
 - Gasoduto Argélia- Marrocos-União Europeia
 - Gasoduto Rússia-Polónia-União Europeia

(*vide*: Redes transeuropeias, Relatório anual 1997, COM(1998) 391 final)

- Os principais textos no domínio da energia são os seguintes:

- 5 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre as orientações comunitárias em matéria de redes transeuropeias de energia (19 de Janeiro de 1994). Este documento sublinha a insuficiência das operações nacionais para justificar a necessidade de uma "acção de orientação" da Comunidade, retomando "conceitos e acções existentes nos

Estados-Membros que serão mais eficazmente abordados a nível comunitário" e que se traduzirão numa "integração do espaço comunitário". As propostas gerais são: a supressão das descontinuidades nas fronteiras das redes nacionais; o desenvolvimento das interconexões; a conexão dos países e regiões isolados ou insuficientemente equipados; a interoperabilidade das redes à escala europeia e a manutenção da qualidade do serviço, nomeadamente a continuidade do abastecimento.

- 5 Decisão do Conselho, de 28 de Março de 1996 (96/391/CE) [3], que determina um conjunto de acções destinadas a criar um contexto mais favorável ao desenvolvimento das redes transeuropeias no sector da energia. Preconiza, nomeadamente, o desenvolvimento de acções de cooperação técnica entre as entidades responsáveis pelas redes para assegurar a interoperabilidade.
- 5 Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Junho de 1996 (1254/96/CE) [4], que estabelece um conjunto de orientações respeitantes às redes transeuropeias no sector da energia. Compreende um plano de acção, nos termos do qual a Comunidade identifica os projectos de interesse comum e contribui para a criação de um quadro favorável à sua realização e objectivos sectoriais no respeitante à electricidade (conexão de redes de alta tensão e o desenvolvimento das suas interconexões) e no respeitante ao gás (introdução do gás natural nas novas regiões; conexão das redes isoladas; aumento das capacidades de transporte, de recepção e de armazenamento).
- 5 Decisão (97/548/CE) da Comissão, de 11 de Julho de 1997, que define as especificações dos projectos de interesse comum identificados no sector das redes transeuropeias de energia pela Decisão nº 1254/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (Texto relevante para efeitos de EEE).
- 5 Decisão 1741/1999/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 1254/96/CE que estabelece um conjunto de orientações respeitantes às redes transeuropeias no sector da energia. Tem como objectivo actualizar a lista indicativa dos projectos de interesse comum apresentada no Anexo da Decisão 1254/96/CE, alterando a

descrição de determinados projectos constantes desta lista e aditando projectos que entretanto alcançaram maturidade e preenchem os critérios enunciados na decisão supracitada. Ao todo, são mantidos 21 projectos; incluem 5 projectos já identificados e a descrição do que foi alterado, assim como 16 novos projectos. A decisão integra as 3 alterações aprovadas pelo Parlamento, que alargam a definição de um projecto e acrescentam um novo projecto à lista. Ambas as mudanças, que alargam as redes de electricidade de Espanha e da Grécia, estão em perfeita sintonia com os objectivos das redes transeuropeias no domínio da energia.

c. Telecomunicações (*4.7.7. e 4.7.9.)

- Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de Novembro de 1995 (2717/95/CE) [5] relativa a orientações para o desenvolvimento da EURO-RDIS (Rede digital com integração de serviços) como rede transeuropeia. Esta decisão define objectivos, prioridades e determinados projectos de interesse comum, tendo em vista desenvolver uma gama de serviços baseados na EURO-RDIS na perspectiva de uma futura rede europeia de comunicações de banda larga.
- Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de Março de 1997 [6] relativa a um conjunto de orientações respeitantes às redes transeuropeias de telecomunicações. Estabelece objectivos, prioridades e as grandes linhas de acção previstas. Entre as prioridades fixadas destacam-se as medidas que contribuem para a coesão económica e social (acções a favor das regiões menos favorecidas, nomeadamente as regiões rurais e periféricas, eliminação de deficiências e preenchimento de todas as lacunas, a fim de realizar uma interconexão e uma interoperabilidade completas), bem como o desenvolvimento das redes de base, nomeadamente as redes satélites.

refere às telecomunicações, salientou a necessidade de colmatar todas as lacunas no atinente à EURO-RDIS e às redes integradas de banda larga. Alterou o texto da Decisão de 1995 relativa a orientações para o desenvolvimento da RDIS, nomeadamente a fim de converter numa rede de serviço público (Resoluções de 13 de Junho de e 21 Setembro 1995).

O Tribunal de Contas publicou um Relatório Especial (nº 9/2000) sobre as redes transeuropeias no sector das telecomunicações, acompanhado das respostas da Comissão.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

- [1] Processo de co-decisão: COD94098
- [2] Processo de cooperação: SYN94112
- [3] Processo de cooperação: SYN94010
- [4] Processo de co-decisão: COD94009
- [5] Processo de co-decisão: COD0495
- [6] Processo de co-decisão: COD95124

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE apoiou energicamente a política das redes transeuropeias. Na sua Resolução de 9 de Fevereiro de 1999, sobre o relatório da Comissão sobre o progresso e a execução dos projectos prioritários, criticou o facto de a Comissão não ter apresentado propostas de fundo importantes ou medidas de incentivo destinadas a relançar projectos prioritários com calendário ou financiamento incertos.

No domínio dos transportes, insistiu na necessidade da adopção da directiva relativa à interoperabilidade da rede europeia de comboios de alta velocidade. No que se

FINANCIAMENTO DAS REDES TRANSEUROPEIAS

BASE JURÍDICA

Artigo 155º (129º-C) do Tratado CE.

REALIZAÇÕES

1. Disposições do Tratado

O Tratado (artigo 155º) prevê que a Comunidade pode apoiar os esforços financeiros dos Estados-Membros para a realização de projectos de interesse comum (princípio da adicionalidade) sob a forma de:

- estudos de viabilidade;
- garantias de empréstimo;
- bonificações de juro;
- e, no que se refere às redes de transportes, de subsídios concedidos a título do Fundo de Coesão.

2. Financiamento directo pelo orçamento comunitário

a. Princípios

Foram fixados pelo Regulamento (CE) nº 2236/95 do Conselho, de 18 de Setembro de 1995 [1], que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias (modificado pelo Regulamento 1655/99 de 19 de Julho de 1999).

- Este texto estabelece, em primeiro lugar, as condições de utilização das formas de financiamento previstas no Tratado:
 - 5 os estudos de viabilidade podem ser co-financiados, se a participação dos organismos públicos for suficiente,
 - 5 os estudos preparatórios e as medidas de apoio técnico podem ser financiados a mais de 50%, se forem realizados por iniciativa da Comissão,
 - 5 a contribuição para os prémios de garantia de empréstimo pode elevar-se a 100%,
 - 5 as bonificações de juro não podem ultrapassar 10% dos custos de investimento,
 - 5 o investimento pode ser co-financiado nos casos excepcionais em que as outras formas de intervenção não sejam oportunas; essa acção deverá mobilizar os outros recursos financeiros necessários.
- O regulamento fixa em seguida os critérios de selecção dos projectos:
 - 5 contribuição para a realização dos objectivos das redes,
 - 5 contribuição para os objectivos do Livro Branco da Comissão ("Crescimento, competitividade, emprego"),
 - 5 impacto ambiental,

- 5 viabilidade intrínseca: solidez financeira da estrutura do projecto, comparticipação do sector privado e necessidade da acção comunitária.

b. Aplicação

As dotações do orçamento geral relativas às redes transeuropeias encontram-se inscritas nas rubricas orçamentais B5-7. As dotações para autorizações repartiram-se do seguinte modo (em milhões de euros):

	Transportes	Telecom	Energia	Total
1995	240	22	16	336
1996	280	72	12	364
1997	352	27	24	403
1998	475	26	26	527
1999	500	22	29	551
2000	584	45	25	654

3. Outros modos de financiamento

a. Fundos estruturais comunitários

- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER): intervém apenas nas regiões incluídas nos seus objectivos e em complemento ao financiamento público nacional (princípio da adicionalidade consagrado no artigo 155º).
- O Fundo de Coesão actua de forma idêntica, mas só pode intervir em quatro países (Grécia, Irlanda, Espanha e Portugal).

b. Contribuições do BEI e do Fundo Europeu de Investimento

Os empréstimos do BEI não estão sujeitos aos limites territoriais supramencionados, podendo ser concedidos com base em critérios bancários: viabilidade financeira (capacidade de reembolso), técnica e ambiental. O mesmo se aplica às garantias do FEI.

c. Participação do sector privado

O Regulamento (CE) nº 2236/95 encoraja o desenvolvimento de parcerias entre o sector público e operadores privados. Com base no relatório de um grupo de peritos, a Comissão apresentou uma comunicação sobre a aplicação desta política ao sector dos transportes (COM(97)453), que prevê essencialmente as seguintes medidas:

- **mercados públicos de infra-estruturas de transporte (estudos e concessões):**
 - 5 elaboração pela Comissão das directrizes relativas aos processos de adjudicação,
 - 5 medidas destinadas a compatibilizar o diálogo técnico com a protecção da propriedade intelectual dos adjudicatários: por exemplo, recurso a concursos para realização de trabalhos de concepção.
- **concorrência:**
 - 5 a Comissão irá esclarecer em relação aos novos projectos as questões do direito de acesso às infra-estruturas ferroviárias e da reserva de capacidade,

5

5 será dispensada uma atenção especial aos auxílios estatais de que beneficia o sector público.

- **instrumentos financeiros:** a Comissão aspira a uma maior utilização dos empréstimos estruturalmente subordinados e dos empréstimos para a fase inicial de exploração. Tenciona, em particular, criar, em consulta com o BEI e com o FEI, um fundo intermédio [o financiamento intermédio ou dívida subordinada ou ainda instrumentos equiparáveis a fundos próprios é um crédito prioritário em relação aos fundos próprios, mas subordinado à dívida bancária].

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Já em 1961, o relatório Kaptein, após a enumeração de todos os problemas que urgia então resolver, propunha a criação de um fundo europeu de investimento alimentado por capitais públicos, privados e internacionais, e eventualmente, por outros fornecidos pelas Instituições europeias.

No âmbito do processo de adopção do Regulamento nº 2236/95, que releva da co-decisão, o PE apresentou uma série de alterações que visavam, essencialmente, uma melhor definição dos critérios, dos objectivos e dos procedimentos, a fim de garantir aos Estados e aos operadores uma maior segurança e transparência, bem como desenvolver a parceria entre o sector público e o sector privado.

No artigo 1º, nº 3, foram estabelecidas as percentagens de utilização das dotações previstas para os projectos de infra-estruturas de transportes:

- 55%, no mínimo, para os projectos ferroviários, incluindo o transporte combinado,
- 25%, no máximo, para os projectos rodoviários;
- 15%, no máximo, para a gestão do tráfego e a telemática.

As restantes percentagens variáveis são reservadas às vias navegáveis, aos portos marítimos, aos aeroportos e aos portos interiores.

4.6.2.

O Parlamento insistiu igualmente na necessidade de a Comissão velar pela coordenação e pela coerência dos projectos realizados no quadro do regulamento de 1999 e dos projectos que beneficiem de contributos do orçamento comunitário, da intervenção do BEI, do FEI, do Fundo de Coesão, do FEDER e de outros instrumentos financeiros comunitários.

O PE insiste em que a Comissão garanta igualmente uma coordenação com os objectivos da política de transportes europeus e com as acções de financiamento a título do programa PHARE, bem como do instrumento estrutural de pré-adesão (IEPA).

Por outro lado, o Parlamento requer que, para todos os projectos de grande dimensão co-financiados por verbas comunitárias, a Comissão redija uma nota de impacto no ambiente nos termos do artigo 130º-R do Tratado.

REFERÊNCIAS PROCESSUAIS

[1] Processo de cooperação: SYN94065

FINANCIAMENTO DAS REDES TRANSEUROPEIAS

BASE JURÍDICA

Artigo 155º (129º-C) do Tratado CE.

- 5 viabilidade intrínseca: solidez financeira da estrutura do projecto, comparticipação do sector privado e necessidade da acção comunitária.

REALIZAÇÕES

1. Disposições do Tratado

O Tratado (artigo 155º) prevê que a Comunidade pode apoiar os esforços financeiros dos Estados-Membros para a realização de projectos de interesse comum (princípio da adicionalidade) sob a forma de:

- estudos de viabilidade;
- garantias de empréstimo;
- bonificações de juro;
- e, no que se refere às redes de transportes, de subsídios concedidos a título do Fundo de Coesão.

b. Aplicação

As dotações do orçamento geral relativas às redes transeuropeias encontram-se inscritas nas rubricas orçamentais B5-7. As dotações para autorizações repartiram-se do seguinte modo (em milhões de euros):

2. Financiamento directo pelo orçamento comunitário

a. Princípios

Foram fixados pelo Regulamento (CE) nº 2236/95 do Conselho, de 18 de Setembro de 1995 [1], que determina as regras gerais para a concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias (modificado pelo Regulamento 1655/99 de 19 de Julho de 1999).

- Este texto estabelece, em primeiro lugar, as condições de utilização das formas de financiamento previstas no Tratado:
 - 5 os estudos de viabilidade podem ser co-financiados, se a participação dos organismos públicos for suficiente,
 - 5 os estudos preparatórios e as medidas de apoio técnico podem ser financiados a mais de 50%, se forem realizados por iniciativa da Comissão,
 - 5 a contribuição para os prémios de garantia de empréstimo pode elevar-se a 100%,
 - 5 as bonificações de juro não podem ultrapassar 10% dos custos de investimento,
 - 5 o investimento pode ser co-financiado nos casos excepcionais em que as outras formas de intervenção não sejam oportunas; essa acção deverá mobilizar os outros recursos financeiros necessários.
- O regulamento fixa em seguida os critérios de selecção dos projectos:
 - 5 contribuição para a realização dos objectivos das redes,
 - 5 contribuição para os objectivos do Livro Branco da Comissão ("Crescimento, competitividade, emprego"),
 - 5 impacto ambiental,

	Transportes	Telecom	Energia	Total
1995	240	22	16	336
1996	280	72	12	364
1997	352	27	24	403
1998	475	26	26	527
1999	500	22	29	551
2000	584	45	25	654

3. Outros modos de financiamento

a. Fundos estruturais comunitários

- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER): intervém apenas nas regiões incluídas nos seus objectivos e em complemento ao financiamento público nacional (princípio da adicionalidade consagrado no artigo 155º).
- O Fundo de Coesão actua de forma idêntica, mas só pode intervir em quatro países (Grécia, Irlanda, Espanha e Portugal).

b. Contribuições do BEI e do Fundo Europeu de Investimento

Os empréstimos do BEI não estão sujeitos aos limites territoriais supramencionados, podendo ser concedidos com base em critérios bancários: viabilidade financeira (capacidade de reembolso), técnica e ambiental. O mesmo se aplica às garantias do FEI.

c. Participação do sector privado

O Regulamento (CE) nº 2236/95 encoraja o desenvolvimento de parcerias entre o sector público e operadores privados. Com base no relatório de um grupo de peritos, a Comissão apresentou uma comunicação sobre a aplicação desta política ao sector dos transportes (COM(97)453), que prevê essencialmente as seguintes medidas:

- **mercados públicos de infra-estruturas de transporte (estudos e concessões):**
 - 5 elaboração pela Comissão das directrizes relativas aos processos de adjudicação,
 - 5 medidas destinadas a compatibilizar o diálogo técnico com a protecção da propriedade intelectual dos adjudicatários: por exemplo, recurso a concursos para realização de trabalhos de concepção.
- **concorrência:**
 - 5 a Comissão irá esclarecer em relação aos novos projectos as questões do direito de acesso às infra-estruturas ferroviárias e da reserva de capacidade,

5

5

5 será dispensada uma atenção especial aos auxílios estatais de que beneficia o sector público.

- **instrumentos financeiros:** a Comissão aspira a uma maior utilização dos empréstimos estruturalmente subordinados e dos empréstimos para a fase inicial de exploração. Tenciona, em particular, criar, em consulta com o BEI e com o FEI, um fundo intermédio [o financiamento intermédio ou dívida subordinada ou ainda instrumentos equiparáveis a fundos próprios é um crédito prioritário em relação aos fundos próprios, mas subordinado à dívida bancária].

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Já em 1961, o relatório Kaptein, após a enumeração de todos os problemas que urgia então resolver, propunha a criação de um fundo europeu de investimento alimentado por capitais públicos, privados e internacionais, e eventualmente, por outros fornecidos pelas Instituições europeias.

No âmbito do processo de adopção do Regulamento nº 2236/95, que releva da co-decisão, o PE apresentou uma série de alterações que visavam, essencialmente, uma melhor definição dos critérios, dos objectivos e dos procedimentos, a fim de garantir aos Estados e aos operadores uma maior segurança e transparência, bem como desenvolver a parceria entre o sector público e o sector privado.

No artigo 1º, nº 3, foram estabelecidas as percentagens de utilização das dotações previstas para os projectos de infra-estruturas de transportes:

- 55%, no mínimo, para os projectos ferroviários, incluindo o transporte combinado,
- 25%, no máximo, para os projectos rodoviários;
- 15%, no máximo, para a gestão do tráfego e a telemática.

As restantes percentagens variáveis são reservadas às vias navegáveis, aos portos marítimos, aos aeroportos e aos portos interiores.

O Parlamento insistiu igualmente na necessidade de a Comissão velar pela coordenação e pela coerência dos projectos realizados no quadro do regulamento de 1999 e dos projectos que beneficiem de contributos do orçamento comunitário, da intervenção do BEI, do FEI, do Fundo de Coesão, do FEDER e de outros instrumentos financeiros comunitários.

O PE insiste em que a Comissão garanta igualmente uma coordenação com os objectivos da política de transportes europeus e com as acções de financiamento a título do programa PHARE, bem como do instrumento estrutural de pré-adesão (IEPA).

Por outro lado, o Parlamento requer que, para todos os projectos de grande dimensão co-financiados por verbas comunitárias, a Comissão redija uma nota de impacto no ambiente nos termos do artigo 130º-R do Tratado.

REFERÊNCIAS PROCESSUAIS

[1] Processo de cooperação: SYN94065

INDÚSTRIA SIDERÚRGICA

BASE JURÍDICA

As medidas comunitárias no domínio da siderurgia baseiam-se essencialmente nas disposições do Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). O Tratado CECA irá expirar em 23 de Julho de 2002. Nesta data, irá cessar o tratamento especial dispensado aos sectores do carvão e do aço, passando a ficar plenamente integrados no Tratado que institui a Comunidade Europeia.

OBJECTIVOS

A reestruturação da indústria, a fim de ser competitiva e de dar resposta às transformações operadas nas condições de mercado, tanto no interior da UE como nos mercados mundiais.

REALIZAÇÕES

1. Crise na indústria siderúrgica europeia

No final de 1998, a indústria siderúrgica da UE empregava 290 000 pessoas. Com um rendimento calculado em 75 mil milhões de euros, a UE é o maior produtor e o maior mercado de aço a nível mundial. Mais de 60% da produção de aço são actualmente cobertos por cinco grandes grupos siderúrgicos, em comparação com 23% em 1993.

a. A Comissão, movida pela crise siderúrgica e por um memorando da indústria siderúrgica, em que ela própria assumia o compromisso de levar a cabo um processo de reestruturação e de racionalização, apresentou, em 23 de Novembro de 1992, uma comunicação sobre medidas de promoção adequadas (SEC(92) 2160). Já o relatório de 1990 intitulado "Objectivos gerais para a indústria siderúrgica" previa a existência de uma capacidade excessiva. O pacote de medidas proposto pela Comissão incluía não só incentivos fiscais destinados a cobrir alguns dos custos associados às regras de reestruturação e de concorrência para avaliar as medidas de racionalização e de reestruturação empreendidas por empresas concorrentes, mas também medidas no âmbito do comércio externo destinadas a estabilizar o mercado siderúrgico intracomunitário.

b. Em 25 de Fevereiro de 1993, o Conselho afirmou nas suas conclusões sobre a reestruturação da indústria siderúrgica a necessidade de restaurar a competitividade deste sector, sobretudo através de uma redução substancial das capacidades, em conjugação com um esforço tendente a controlar o respectivo impacto social e a restringir as importações de produtos siderúrgicos provenientes de países terceiros. Além disso, o Conselho sublinhou a necessidade de se aplicar de forma rigorosa

e objectiva o código de auxílios estatais e que iria velar por que as derrogações que lhe fossem eventualmente propostas nos termos do artigo 95º do Tratado CECA contribuíssem plenamente para o esforço imperioso de redução das capacidades.

c. Depois de ter considerado insuficiente a redução de capacidades proposta pela indústria siderúrgica, a Comissão decidiu, em 1995, retirar algumas das medidas destinadas a apoiar a reestruturação da indústria siderúrgica comunitária. A Comissão publicara duas Comunicações sobre a reestruturação: "Relançar a reestruturação da siderurgia comunitária" (COM(94) 265) e "Reestruturação siderúrgica comunitária - Balanço e conclusões" (COM(94) 466).

d. Face à expiração do Tratado CECA, foram apresentadas propostas sobre a libertação de fundos CECA, incluindo a contração e a concessão de empréstimos subvencionados por um imposto nos sectores do carvão e do aço.

O Conselho Europeu de Amesterdão de Junho de 1997 optou por utilizar as reservas por liquidar na constituição de um fundo de investigação destinado à indústria do carvão e do aço, em vez de devolver esses consideráveis fundos de reserva aos Estados-Membros. Esta abordagem estava em sintonia com as aspirações manifestadas pelo PE, pelo Comité Consultivo da CECA e pela própria indústria.

Na sua Comunicação de Outubro de 1999 sobre a competitividade da indústria siderúrgica da União Europeia num mercado global, a Comissão forneceu uma análise do sector e propôs um plano de acção, nomeadamente nos domínios da política de concorrência e dos auxílios estatais, da intensificação da I&D, do diálogo social e das relações com países terceiros (COM(99) 453).

2. Medidas de auxílio

O Tratado CECA proíbe, no seu artigo 4º, a concessão, em circunstâncias normais, de auxílios estatais. Não obstante, o artigo 95º tem sido utilizado para dispensar auxílio à indústria siderúrgica em épocas de dificuldades imprevistas. O último Código de Auxílio ao Aço (Steel Aid Code), nos termos do artigo 95º, foi adoptado em 1996 para o período compreendido entre 1997 e 2002, até expirar o Tratado CECA. Este Código limita de forma rigorosa as condições de concessão de auxílios estatais. Apenas serão incentivados os auxílios ligados à investigação, à promoção do ambiente ou ao encerramento de empresas. Aquele Código insta a

Comissão a apresentar relatórios anuais sobre a respectiva implementação.

A Comissão publica regularmente relatórios semestrais sobre o acompanhamento dos casos de auxílios estatais nos termos do artigo 95º do Tratado CECA (por exemplo, o 11º Relatório, SEC(99) 458 final). Os relatórios são elaborados com base nos dados fornecidos pelos Estados-Membros em questão no sentido de permitir um controlo estreito dos auxílios a determinadas empresas siderúrgicas europeias. A Comissão publica igualmente relatórios anuais sobre o investimento nas indústrias siderúrgica e do carvão da União Europeia (por exemplo, SEC(98) 105 final).

3. Medidas em matéria de política social e regional

As medidas sociais têm como objectivo auxiliar os trabalhadores que perdem ou mudam de emprego. Face à crise do sector siderúrgico, a Comissão explicou, numa nota de informação de 28 de Abril de 1993 (COM(93) 0178 final), as condições que regem as medidas sociais. Sem prejuízo da realização do programa de redução dos postos de trabalho, serão concedidos auxílios à readaptação CECA, ou seja, auxílios em caso de reforma antecipada, auxílios de reintegração, bem como auxílios em caso de desemprego.

O Programa Resider II (1995-1999) financia, ao abrigo dos fundos estruturais, medidas relacionadas com o ambiente nas zonas siderúrgicas, a modernização da infra-estrutura económica e social, actividades económicas alternativas e centrais-piloto.

4. Medidas externas

As medidas comunitárias externas do sector siderúrgico têm como principal objectivo a estabilização do mercado. A indústria siderúrgica europeia debate-se com importações baratas provenientes da Europa Oriental, em particular dos Estados da antiga URSS, assim como com a pressão comercial exercida pelos países recém-industrializados. Tem igualmente de resistir ao uso sistemático de medidas anti-*dumping* em relação às suas exportações com destino aos Estados Unidos.

Na sua resolução de 18 de Julho de 1997, o Parlamento Europeu instou a Comissão a prosseguir as suas negociações com as autoridades norte-americanas na perspectiva de garantir que a utilização de instrumentos anti-*dumping* não fosse além daquilo que prevêem as actuais regras da OCM e a apresentar uma proposta conjunta euro-americana destinada a um acordo siderúrgico multilateral no âmbito de negociações multilaterais.

A UE instituiu uma gestão estatística das importações provenientes dos países da Europa Central e Oriental. Além disso, foram introduzidas durante um período limitado quotas de importação relativas às importações de aço provenientes das Repúblicas Checa e Eslovaca e ainda de doze Repúblicas da antiga URSS. A UE presta assistência à Europa Central e Oriental na reestruturação da sua indústria siderúrgica, em particular no domínio da assistência técnica, recuperação de sucata e no acesso ao financiamento, controlo de gestão e controlo de custos.

O Comité Consultivo CECA convida representantes dos Países da Europa Central e Oriental a tomar parte num diálogo sobre questões de interesse comum (por exemplo, a reunião de Dresden, de 9 de Outubro de 1997).

Na sua Comunicação de 7 de Abril de 1998 sobre uma abordagem global para promover a reconversão sócio-regional e facilitar a reestruturação industrial nos PECO: o exemplo da siderurgia (COM(98) 220 final), a Comissão estabeleceu a metodologia para uma nova abordagem por parte da UE no tocante à promoção da reestruturação da indústria siderúrgica na Europa Central e Oriental. A Comissão propôs o incentivo do investimento de Instituições Financeiras Internacionais (IFI) e do sector privado.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE desde sempre que tem acalentado um vivo interesse na evolução da indústria siderúrgica, tal como comprovam as inúmeras perguntas orais e escritas e ainda as propostas de resolução apresentadas pelos seus Membros:

- O PE incentivou a formação de um consenso entre as Instituições favorável à expiração do Tratado CECA no ano de 2002.
- A Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários e da Política Industrial organizou uma audição sobre o futuro da indústria siderúrgica em 26 de Setembro de 1995.
- Na sua Resolução de 18 de Julho de 1996, o PE definiu uma série de condições e orientações para garantir o saneamento financeiro da indústria siderúrgica europeia [1].
- Nas suas resoluções de 22 de Outubro de 1998 sobre o termo do Tratado CECA [2] e o orçamento operacional da CECA para 1999 [3], o Parlamento aprovou as orientações gerais da Comissão no tocante à transferência da totalidade do património da CECA para as Comunidades subsistentes, sob reserva de uma consulta específica do Parlamento no momento apropriado. O Parlamento reafirmou igualmente a sua posição segundo a qual as

4.7.2.

reservas da CECA deverão constituir o capital da futura Fundação/Agência Europeia do Carvão e do Aço. Solicitou ainda que uma parte importante dos fundos provenientes do património da CECA fosse consagrada à investigação e desenvolvimento nos sectores do carvão e do aço e que os resultados dessa investigação fossem objecto de uma melhor difusão junto das PME.

REFERÊNCIAS RELATIVAS AO PROCESSO

[1] Processo de consulta: COS0169

[2] Processo de consulta: COS0633

[3] Processo orçamental: BUD0120

A CONSTRUÇÃO NAVAL

BASE JURÍDICA

As medidas até hoje tomadas pela Comunidade no domínio da construção naval têm-se principalmente baseado nos artigos 87º (92º) e 133º (113º) do Tratado CE, já que se referem sobretudo à harmonização das disposições relativas aos auxílios. O artigo 157º (130º), aditado pelo Tratado de Maastricht, confere uma base legal para a instituição de uma política industrial da Comunidade.

OBJECTIVOS

A UE pretende recuperar a indústria da construção naval através de uma redução organizada das capacidades de produção (adaptação quantitativa). É necessário reciclar a mão-de-obra entretanto libertada, mas é evidente que a UE deve, igualmente, manter uma certa capacidade, devido a considerações de ordem estratégica, social, económica e industrial. Os esforços a envidar em benefício dos actuais estaleiros navais devem centrar-se na modernização e na diversificação do aparelho de produção, bem como no aumento da produtividade e da competitividade (adaptação qualitativa).

REALIZAÇÕES

1. Limitação dos auxílios estatais

Inicialmente, a UE tentou limitar os auxílios concedidos pelos Estados-Membros aos estaleiros navais a uma certa percentagem do valor da nova tonelagem (Directivas de 28 de Julho de 1969 e de 20 de Setembro de 1972). Globalmente, os esforços da Comunidade conduziram a um desmantelamento das subvenções. Em 1 de Janeiro de 1987, entrava em vigor, por um período de quatro anos, a Sexta Directiva relativa aos auxílios à construção naval, que visava substituir as cinco directivas precedentes. Em Dezembro de 1990, o Conselho adoptou a Sétima Directiva comunitária (90/684/CEE) relativa aos auxílios à construção naval, para um período de três anos.

Em 29 de Junho de 1998, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) nº 1540/98 que estabelece novas regras de auxílio à construção naval. Este regulamento, que substitui a Directiva 90/684/CEE com efeito a partir de 1 de Janeiro de 1996, foi adoptado para que a construção naval fosse sujeita a mecanismos semelhantes aos das outras indústrias, entre outros aspectos mediante a proibição de auxílios de funcionamento relacionados com contratos.

Em 1994, A UE, o Japão, a Coreia do Sul, a Noruega e os EUA concordaram em pôr termo aos auxílios concedidos à indústria naval. O Acordo OCDE deveria

entrar em vigor em 1 de Janeiro de 1996, o que ainda não se verificou em virtude de os EUA não terem procedido à sua ratificação. Na pendência da aplicação do acordo internacional, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) nº 1540/98 de 29 de Junho de 1998

2. Regresso à competitividade internacional

A UE mantém uma posição mundial no segmento de alto valor acrescentado da construção naval. A procura de capacidade (perspectivas de transporte marítimo) influencia a sua utilização. As flutuações das taxas de câmbio condicionam a competitividade dos construtores da UE.

A concorrência do **Japão** e da **Coreia do Sul** continua a constituir um problema crucial. Em 1988, a Comunidade encetou negociações com estes dois países a fim de submeter de novo o sector da construção naval à lógica das normas internacionalmente aceites e pôr termo às práticas que causam distorções de concorrência, gerando preços inaceitavelmente baixos. As negociações realizadas no âmbito da OCDE conduziram à conclusão, em 17 de Julho de 1994, de um acordo que satisfaz os principais objectivos da União. O acordo visa eliminar todas as medidas ou práticas que constituam um obstáculo às condições de concorrência normais, nomeadamente as ajudas directas e indirectas, as regulamentações contrárias à concorrência e as práticas desleais.

Em resposta à crescente importância do sector marítimo europeu e à situação particularmente sensível do sector industrial em causa, a Comissão tem publicado, desde 1988, diversos relatórios sobre a indústria naval na Comunidade, nomeadamente, um "relatório sobre a situação da construção naval na Comunidade", que é objecto de revisão anual. Adoptou igualmente em 1991 e em 1996 as comunicações sobre "Novos desafios com que se deparam as indústrias marítimas" (COM(91) 0335) e "Perspectivar o futuro marítimo da Europa" (COM(96) 84), que procuram definir a resposta da Comunidade aos desafios existentes e futuros. Em Outubro de 1997, a Comissão definiu uma nova política para a construção naval (COM(97) 470), na qual propõe que a UE aplique de forma unilateral os princípios estabelecidos no Acordo da OCDE, passando a estabelecer em 1999 novas regras mais rigorosas em matéria de auxílios estatais.

São concedidos diversos auxílios (principalmente pelo FEDER e o pelo Fundo Social Europeu) para o desenvolvimento das regiões afectadas pela crise da indústria naval, bem como para a reciclagem dos trabalhadores.

Paralelamente ao 4º Programa-Quadro de I&D, a *Task Force* sobre o sistema marítimo do futuro identifica os objectivos industriais e tecnológicos prioritários para este sector (SEC(95)1824).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE emitiu vários pareceres sobre propostas de directiva e sobre diversas medidas para a indústria de construção naval. O PE apoia todas as medidas destinadas a melhorar a competitividade das indústrias de construção naval. Em princípio, o PE é favorável a que o auxílio estatal à indústria de construção naval seja limitado à investigação e ao desenvolvimento.

- Em 16 de Dezembro de 1994, o PE aprovou a prorrogação da sétima directiva sobre auxílios à construção naval. O PE desejava que a directiva permanecesse em vigor até o Acordo da OCDE produzir efeitos.
- Em 7 de Abril de 1995, o PE aprovou uma resolução em que solicita a submissão do Acordo da OCDE à sua aprovação e a criação de um programa social comunitário tendente a ajudar os trabalhadores da construção naval alvo de despedimento.
- Em 28 de Novembro de 1995, o PE aprovou a proposta de regulamento relativo ao novo Acordo OCDE sobre auxílios à construção naval (Proposta da Comissão COM(95)0410). O Parlamento considerou que os novos acordos que visam pôr termo à maioria das subvenções devem entrar em vigor quando o Acordo OCDE for ratificado e aplicado por todas as partes. O Parlamento é de opinião que as disposições comunitárias actualmente em vigor relativas aos auxílios à construção naval devem ser mantidas até essa data.
- Em 20 de Setembro de 1996, o PE voltou a reiterar a conveniência em que as regras actualmente em vigor em matéria de auxílios à construção naval não fossem revogadas até à entrada em vigor do Acordo OCDE.
- Em 16 de Dezembro de 1997, o PE aprovou a prorrogação do prazo de validade da 7ª Directiva em virtude de os EUA não terem ratificado o Acordo OCDE [1].
- Em 13 de Março de 1997, o PE aprovou uma resolução sobre o sistema marítimo europeu do futuro, em que expôs opções favoráveis à competitividade das indústrias marítimas [2].
- Na sua resolução de 1 de Abril de 1998, o PE aprovou a proposta de regulamento do Conselho que estabelece novas regras para o auxílio à construção naval [3], tendo em conta a proposta de regulamento (COM(97)469) e a Comunicação 'Para

uma Nova Política de Construção Naval' (COM(97)470).

PROCEDIMENTO REFERÊNCIAS

- [1] Processo de consulta: CNS97248
- [2] Processo de consulta: COS0402
- [3] Processo de consulta: CNS97249

INDÚSTRIA AUTOMÓVEL

BASE JURÍDICA

Embora o Tratado de Roma não contenha disposições especiais relativas a uma política comum da indústria automóvel, as suas disposições no domínio da concorrência, dos auxílios concedidos pelos Estados-Membros [artigos 81º a 89º (85º-94º)] e do mercado interno autorizam a Comissão Europeia a intervir no mercado do automóvel. A Comissão pode ser autorizada a negociar com países terceiros (política externa). O artigo 157º (130º) do Tratado de Maastricht estabelece a base jurídica de uma política industrial da Comunidade.

OBJECTIVOS

1. São os seguintes os **principais problemas** que se colocam aos fabricantes europeus:

- menor capacidade financeira do que os seus concorrentes americanos e japoneses;
- cooperação e concorrência insuficientes entre seis construtores com um peso idêntico;
- pressão concorrencial das fábricas japonesas na Europa;
- aumento do número de novos produtores na Ásia e na região do Pacífico, que dispõem de potencialidades consideráveis de exportação;
- aumento das importações de automóveis japoneses e norte-americanos na UE.

2. No que diz respeito às **perspectivas** do mercado automóvel, pode presumir-se que a União Europeia continuará a ser, nos próximos anos, o principal produtor e mercado a nível mundial. É provável que o aumento mais acentuado na procura de veículos se verifique nos países em que o parque automóvel é ainda reduzido (Europa Oriental, América Latina, África e Ásia, à excepção do Japão). Para obterem uma presença significativa nestes mercados, os construtores europeus implantarão, em certos casos, nestes países, unidades de produção local para aumentar a internacionalização das suas estruturas comerciais.

3. Os **principais objectivos** de uma política europeia serão:

- a criação de um mercado comum do automóvel, através da eliminação dos entraves ao comércio intracomunitário;
- a preservação e expansão de uma indústria automóvel competitiva na Comunidade Europeia;
- a imposição voluntária de restrições à importação, a fim de evitar a importação de veículos de baixo custo e manter a competitividade.

REALIZAÇÕES

Na sua comunicação de 29 de Abril de 1996 sobre a indústria automóvel (COM(96)0327), a Comissão descreveu a estratégia seguida pela UE para criar um ambiente favorável a este sector. A competitividade é sobretudo uma questão que diz respeito à própria indústria. A UE criou o Grupo de Trabalho sobre "O Carro de Amanhã" e aprovou directivas sobre a resistência a impactos laterais e frontais em 20 de Maio de 1996 e 16 de Dezembro de 1996.

1. Mercado interno

Em 6 de Dezembro de 1989 a Comissão aprovou uma comunicação sobre o mercado interno do automóvel em que expõe as perspectivas que se abrem a este sector e apresenta as diversas orientações para as medidas que devem acompanhar os esforços de ajustamento que se tornaram necessários com a abertura do mercado.

No sector técnico, as disposições relativas aos veículos ligeiros encontram-se harmonizadas desde 31 de Março de 1992. A recepção CE destes veículos, opcional desde 1 de Janeiro de 1993 é vinculativa desde 1996. Os fabricantes apenas têm agora de tomar em consideração um pacote de disposições para colocarem os seus produtos em circulação em toda a União.

A Directiva do Conselho 98/14/CE adapta ao progresso técnico o regime de recepção dos veículos a motor e seus reboques. O sistema de recepção CE é obrigatório para todos os carros novos desde 1 de Outubro de 1998.

O controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques é regulamentado pela Directiva 99/52/CE.

A Comissão continua a promover actividades de cooperação industrial para apoiar os pequenos fornecedores de componentes de veículos. Em 28 de Junho de 1995 a Comissão adoptou um regulamento (nº 1475/95/CE) relativo à aplicação das regras de concorrência previstas no Tratado aos acordos de distribuição exclusiva e selectiva para certas categorias de veículos a motor. Este regulamento é válido por um período de 7 anos. A Comissão reverá a situação decorridos cinco anos para aperfeiçoar um novo regime. O regulamento introduz um instrumento que permite reduzir os diferenciais de preço dos automóveis na União Europeia, possibilitando o desenvolvimento de um comércio paralelo. A Comissão publica periodicamente quadros comparativos dos diferenciais dos preços dos automóveis entre os Estados-Membros (IP/98/154).

2. Política estrutural

4.7.4.

A União Europeia, que para o período compreendido entre 1994 e 1998 disponibilizou uma verba superior a 154 mil milhões de ecus destinados a medidas estruturais, criou importantes instrumentos estruturais destinados à indústria automóvel. Foi iniciada uma rede de formação com financiamento pelo programa FORCE.

3. Política de investigação e desenvolvimento

A indústria automóvel beneficia significativamente da atribuição de verbas do domínio da investigação e do desenvolvimento, por exemplo, no âmbito do Quinto Programa-Quadro. A indústria automóvel é particularmente contemplada nos programas JOULE, ESPRIT e BRITE-EURAM.

4. Política comercial externa

A política da UE em matéria de comércio externo procura proteger o mercado comum do automóvel de práticas desleais e de acções perturbadoras do mercado, e, ao mesmo tempo, melhorar o acesso da indústria comunitária aos países terceiros através de medidas relacionadas com a política comercial.

Depois de o Conselho ter adoptado, em 8 de Fevereiro de 1994, medidas que estabelecem o regime de importações e regras no tocante aos instrumentos de defesa no domínio da política do comércio externo, a UE pode agora enfrentar, de forma mais eficaz que no passado, práticas de comércio desleais. Em 1991 a Comunidade celebrou com o Japão um acordo comercial, no intuito, nomeadamente, de abrir progressivamente o mercado comunitário aos veículos ligeiros e aos utilitários ligeiros japoneses durante um período de transição, a expirar em 31 de Março de 1999, e impedir eventuais distorções do mercado resultantes dessas importações. Tanto os mercados japonês como coreano se abriram mais às importações europeias. Ao longo de 1998, a Comissão continuou a garantir a correcta aplicação do acordo CEE/Japão sobre a exportação de veículos ligeiros e utilitários ligeiros para a UE. Como consequência do "Uruguay Round", os direitos aduaneiros comunitários cobrados sobre peças e componentes automóveis irão registar em média uma redução de um terço. A adesão da UE à versão revista do Acordo CEE-NU de 1958, sobre peças e componentes automóveis, concretizou-se em 24 de Março de 1998.

5. Política ambiental

Uma referência importante da política ambiental da UE neste sector é a Directiva 98/69/CE relativa às medidas a tomar contra a poluição do ar pelas emissões provenientes dos veículos a motor e que altera as directivas anteriores sobre esta matéria, tais como a Directiva 94/12/CE, que prevê uma redução de 50% na maior parte das emissões de substâncias nocivas

provenientes dos veículos a motor em relação ao nível de 1991. A Directiva do PE e do Conselho 96/1 limita os valores para os gases poluentes e as partículas provenientes dos motores a gasóleo (diesel).

Na sua Comunicação COM(98)495 final sobre a aplicação da estratégia comunitária para reduzir as emissões de CO₂ dos automóveis de passageiros, a Comissão propôs um acordo ambiental com a indústria automóvel europeia.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE sempre seguiu de perto a indústria automóvel da UE e apoiou e encorajou a Comissão a criar um mercado comum do automóvel, a promover a sua competitividade geral e a garantir um melhor equilíbrio da balança comercial com os países terceiros. Foi também concedida particular atenção aos problemas relacionados com a poluição do ar pelas emissões.

- Em 7 de Abril de 1995 o PE subscreveu as propostas da Comissão referentes aos regulamentos relativos a isenções a favor dos concessionários da UE e à recondução dos mesmos por um período de 10 anos, na condição de ser incluída uma proposta no sentido de se proceder à sua revisão ao fim de cinco anos.
- Em 21 de Setembro de 1995 o PE aprovou uma resolução sobre a indústria automóvel na UE, na qual solicita para o ano 2000 veículos que sejam limpos, inteligentes, de grande qualidade e fruto de uma produção racionalizada [1].
- Na sua resolução de 13 de Março de 1997 [2] o PE apelou à criação de um Grupo de Alto Nível para a Indústria Automóvel, composto por representantes das indústrias automóvel e de equipamento, sindicatos e associações de consumidores. O Grupo irá servir de consultor sobre a estratégia geral neste sector, especialmente sobre o problema do excesso de capacidade, a autorização por categoria relativamente aos acordos de distribuição e manutenção [3].

REFERÊNCIAS PROCESSUAIS

[1] Processo de consulta: COS0157

[2] Processo de consulta: COS0455

[3] Processo de co-decisão: COD96164A

A INDÚSTRIA QUÍMICA E FARMACÊUTICA

BASE JURÍDICA

O Tratado de Roma não contém disposições especiais relativas a uma política industrial, nem, consequentemente, à indústria química e farmacêutica. Mas a UE pode, naturalmente, empreender certas acções no âmbito da política de concorrência [artigos 81º a 89º (85º a 94º)]; do mandato de 30 de Maio de 1980, que confere à Comissão o poder de apresentar propostas nomeadamente em matéria de política industrial [artigo 308º (235º)]; da política comercial; e da conclusão do mercado interno (em particular o artigo 95º (100º-A) relativo à harmonização). Acrescentado pelo Tratado de Maastricht, o artigo 157º (130º) prevê uma base jurídica para uma política industrial comunitária.

OBJECTIVOS

A União tenta criar condições favoráveis ao mercado único, instaurar uma política comercial unificada e estimular o investimento no sector.

RESULTADOS

1. Indústria química

A indústria química reveste-se de um carácter marcadamente cíclico, que se deve a dois factores incertos: a oscilação do preço do petróleo (uma matéria-prima crucial) e, portanto, a taxa do dólar, bem como o nível da procura mundial. A indústria química da UE racionalizou (encerramento de fábricas, fusões e reduções da capacidade de produção) em certos sectores (produtos petroquímicos a granel) tendo em vista manter a sua competitividade face à esperada ascensão dos produtos petroquímicos refinados do Médio Oriente e do Norte de África.

2. Política de concorrência

Em conformidade com a política de concorrência da UE, qualquer acordo entre empresas químicas tendente à reestruturação do mercado requer autorização prévia da Comissão das Comunidades Europeias. A Comissão utilizou os seus poderes de investigação quando, no início de 1987, suspeitou da fixação de preços no mercado comunitário dos plásticos. Os auxílios estatais à indústria química carecem também de autorização (ver relatórios anuais sobre a política de concorrência). A legislação da UE como, por exemplo, os regulamentos relativos a isenções por categoria nos domínios da especialização, da investigação e desenvolvimento e das licenças de patentes reveste-se de particular importância para esta indústria.

3. Política comercial

O nível persistentemente baixo dos preços do petróleo e a abundância de petróleo barato proveniente de novas regiões em desenvolvimento e de exploração recentes travaram o desenvolvimento das energias alternativas e a conversão para fontes não fósseis. Um possível aumento do preço do petróleo poderia levar a uma nova sobrecapacidade na indústria refinadora da União e impulsionar uma rápida reconversão em fontes de energia distintas dos hidrocarbonetos. É provável que este facto ocorra, durante um curto prazo, tendo em conta a composição das reservas de energia mundiais. A tendência para utilizar nos automóveis produtos diferentes e menos poluentes (LPG, gasolina sem chumbo, electricidade, etc.) conduzirá provavelmente a alterações da estrutura do sector da energia, reduzindo o peso da refinaria tradicional e dando um novo destaque à inovação e a novos procedimentos. A Comunicação de 1996 (COM(96)187) [1] estabelecia um quadro de acções destinadas a reforçar a competitividade a longo prazo da indústria química com base em iniciativas específicas: melhoria do quadro regulamentar; garantia de uma concorrência efectiva; reforço do investimento incorpóreo e desenvolvimento da cooperação industrial. Em 14 de Novembro de 1996, o Conselho adoptou as conclusões sobre a competitividade da indústria química europeia. Em 7 de Dezembro de 1998, o Conselho procedeu à avaliação dos quatro principais instrumentos jurídicos da UE que regem os produtos químicos industriais (Directivas 67/548/CEE e 88/379/CEE, relativas à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas, Regulamento (CEE) nº 793/93, relativo à avaliação e controlo dos riscos ambientais associados às substâncias existentes, e Directiva 76/769/CEE, relativa à limitação da colocação no mercado e da utilização de algumas substâncias e preparações perigosas). Há consenso quanto a uma utilização mais eficaz destes instrumentos e quanto a um maior rigor a nível da respectiva implementação e aplicação.

4. Investigação, desenvolvimento e inovação

A maior parte do investimento na indústria química incide na I&DT. O domínio mais inovador é a biotecnologia: a aplicação de princípios científicos e de engenharia ao tratamento de matérias por intermédio de agentes biológicos. A inovação manifesta-se também numa segunda categoria, a dos novos materiais (materiais compostos avançados, plásticos, cerâmicas, etc.) que conduziram a importantes inovações no domínio da microelectrónica e da biotecnologia. Muitas empresas químicas participaram em projectos sob a égide do programa-quadro das actividades da Comunidade no domínio da I&D tecnológico. Este programa não se limita a conceder um apoio financeiro até 50% dos custos da

4.7.5.

investigação, reunindo também as investigações efectuadas pelos diversos institutos e regiões e abrindo novas oportunidades de mercado.

5. Indústria farmacêutica

O sector caracteriza-se por:

- o elevado custo da investigação;
- a concentração da indústria;
- a fragmentação do mercado, especialmente em termos de preços.

a. Existem grandes disparidades entre os preços dos **medicamentos** na Comunidade. Os governos intervêm decididamente para influenciar também os níveis dos preços e as condições que regem o acesso ao mercado.

No seu Livro Branco intitulado "Realizar o mercado interno" (COM (85) 310), a Comissão anunciou um programa de doze medidas regulamentares no sector de produtos farmacêuticos destinadas, designadamente, a reduzir as actuais disparidades a este nível. Em 22 de Dezembro de 1986, o Conselho adoptou quatro directivas relacionadas com medicamentos resultantes da biotecnologia e da alta tecnologia e uma recomendação sobre os ensaios de especialidades farmacêuticas.

Quanto aos preços, a harmonização será função do modo de gestão dos sistemas nacionais de segurança social e do nivelamento dos rendimentos.

Em 21 de Dezembro de 1988, o Conselho adoptou uma Directiva (89/105), relativa à transparência das medidas que regulamentam a formação do preço das especialidades farmacêuticas para uso humano e a sua inclusão no âmbito do sistema nacional de seguro de saúde. O carácter muito inovador e um longo prazo de desenvolvimento dos produtos farmacêuticos não permitem assegurar a rentabilidade dos investimentos devido ao rápido surgimento no mercado de produtos de imitação. No âmbito da aplicação da sua comunicação COM(93)718 [2] sobre as orientações de política industrial aplicáveis ao sector farmacêutico na Comunidade Europeia, a Comissão constatou algumas deficiências na indústria comunitária, nomeadamente no que se refere à sua capacidade de financiar a investigação e o desenvolvimento no domínio dos produtos terapêuticos inovadores, e examinou as perspectivas de concentração e reestruturação, que modificarão provavelmente esta indústria até ao ano 2000.

b. A indústria dos **produtos farmacêuticos vendidos sem receita médica** constitui um caso distinto, na medida em que estes produtos podem ser comprados directamente pelo consumidor, sem receita médica. O

desenvolvimento deste sector depende, em larga medida, do contexto regulamentar do mercado único. O sistema de autorização de comercialização (Regulamento CEE nº 2309/93 do Conselho) favoreceu o seu reconhecimento.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Produtos químicos

O PE salientou que a reestruturação da indústria petroquímica europeia deve realizar-se a nível europeu e não nacional e ser empreendida tendo em conta o contexto mundial em que se insere. O PE defendeu uma abordagem de acordo com a qual a Comissão deverá controlar de perto a situação. É necessário aumentar a especialização das gamas de produtos relativamente aos quais as empresas europeias desfrutam de uma vantagem comparativa. Em 13 de Março de 1997, o PE aprovou uma resolução sobre a indústria química, na qual era salientada a necessidade de eliminar os regulamentos excessivos e de concluir acordos multinacionais para a protecção dos investimentos [1].

2. Produtos farmacêuticos

No âmbito do debate sobre a fixação do preço das especialidades farmacêuticas (proposta de directiva COM (86) 765), o PE propôs, em Março de 1988, a criação, pela Comissão, de uma base de dados com vista a aumentar a competitividade do sector de produtos farmacêuticos e insistiu na transparência dos preços de transferência. A Comissão aceitou todas as alterações apresentadas pelo PE, em primeira leitura, a esta proposta de directiva.

- Em 14 de Novembro de 1994, o PE aprovou duas resoluções sobre os programas de investigação específicos (no âmbito do Quarto Programa-Quadro de I&D) sobre a "biomedicina e a saúde" e a "biotecnologia".
- O PE e o Conselho adoptaram em 23 de Abril de 1996 e 16 de Abril de 1996, respectivamente, resoluções sobre a Comunicação relativa às orientações de política industrial aplicáveis aos sector farmacêutico. O PE salientava a necessidade de garantir a capacidade de inovação do sector, reduzir a duração do período de tempo necessário à aprovação de novos medicamentos e melhorar a relação custo-eficácia da investigação. Em resposta à resolução do Parlamento e às conclusões do Conselho "Mercado Interno" de 18 de Maio de 1998, a Comissão publicou uma Comunicação relativa ao mercado único dos medicamentos (COM(98)588 final) [3], na qual é apresentada uma agenda de abordagens possíveis e de medidas específicas visando a conclusão do mercado interno europeu dos medicamentos.

PROCEDIMENTO ADOPTADO (REFERÊNCIAS)

[1] Processo de consulta: COS0422

[2] Processo de consulta: COS0140

[3] Processo de consulta: COS0808

A INDÚSTRIA QUÍMICA E FARMACÊUTICA

BASE JURÍDICA

O Tratado de Roma não contém disposições especiais relativas a uma política industrial, nem, consequentemente, à indústria química e farmacêutica. Mas a UE pode, naturalmente, empreender certas acções no âmbito da política de concorrência [artigos 81º a 89º (85º a 94º)]; do mandato de 30 de Maio de 1980, que confere à Comissão o poder de apresentar propostas nomeadamente em matéria de política industrial [artigo 308º (235º)]; da política comercial; e da conclusão do mercado interno (em particular o artigo 95º (100º-A) relativo à harmonização). Acrescentado pelo Tratado de Maastricht, o artigo 157º (130º) prevê uma base jurídica para uma política industrial comunitária.

OBJECTIVOS

A União tenta criar condições favoráveis ao mercado único, instaurar uma política comercial unificada e estimular o investimento no sector.

RESULTADOS

1. Indústria química

A indústria química reveste-se de um carácter marcadamente cíclico, que se deve a dois factores incertos: a oscilação do preço do petróleo (uma matéria-prima crucial) e, portanto, a taxa do dólar, bem como o nível da procura mundial. A indústria química da UE racionalizou (encerramento de fábricas, fusões e reduções da capacidade de produção) em certos sectores (produtos petroquímicos a granel) tendo em vista manter a sua competitividade face à esperada ascensão dos produtos petroquímicos refinados do Médio Oriente e do Norte de África.

2. Política de concorrência

Em conformidade com a política de concorrência da UE, qualquer acordo entre empresas químicas tendente à reestruturação do mercado requer autorização prévia da Comissão das Comunidades Europeias. A Comissão utilizou os seus poderes de investigação quando, no início de 1987, suspeitou da fixação de preços no mercado comunitário dos plásticos. Os auxílios estatais à indústria química carecem também de autorização (ver relatórios anuais sobre a política de concorrência). A legislação da UE como, por exemplo, os regulamentos relativos a isenções por categoria nos domínios da especialização, da investigação e desenvolvimento e das licenças de patentes reveste-se de particular importância para esta indústria.

3. Política comercial

O nível persistentemente baixo dos preços do petróleo e a abundância de petróleo barato proveniente de novas regiões em desenvolvimento e de exploração recentes travaram o desenvolvimento das energias alternativas e a conversão para fontes não fósseis. Um possível aumento do preço do petróleo poderia levar a uma nova sobrecapacidade na indústria refinadora da União e impulsionar uma rápida reconversão em fontes de energia distintas dos hidrocarbonetos. É provável que este facto ocorra, durante um curto prazo, tendo em conta a composição das reservas de energia mundiais. A tendência para utilizar nos automóveis produtos diferentes e menos poluentes (LPG, gasolina sem chumbo, electricidade, etc.) conduzirá provavelmente a alterações da estrutura do sector da energia, reduzindo o peso da refinaria tradicional e dando um novo destaque à inovação e a novos procedimentos. A Comunicação de 1996 (COM(96)187) [1] estabelecia um quadro de acções destinadas a reforçar a competitividade a longo prazo da indústria química com base em iniciativas específicas: melhoria do quadro regulamentar; garantia de uma concorrência efectiva; reforço do investimento incorpóreo e desenvolvimento da cooperação industrial. Em 14 de Novembro de 1996, o Conselho adoptou as conclusões sobre a competitividade da indústria química europeia. Em 7 de Dezembro de 1998, o Conselho procedeu à avaliação dos quatro principais instrumentos jurídicos da UE que regem os produtos químicos industriais (Directivas 67/548/CEE e 88/379/CEE, relativas à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas, Regulamento (CEE) nº 793/93, relativo à avaliação e controlo dos riscos ambientais associados às substâncias existentes, e Directiva 76/769/CEE, relativa à limitação da colocação no mercado e da utilização de algumas substâncias e preparações perigosas). Há consenso quanto a uma utilização mais eficaz destes instrumentos e quanto a um maior rigor a nível da respectiva implementação e aplicação.

4. Investigação, desenvolvimento e inovação

A maior parte do investimento na indústria química incide na I&DT. O domínio mais inovador é a biotecnologia: a aplicação de princípios científicos e de engenharia ao tratamento de matérias por intermédio de agentes biológicos. A inovação manifesta-se também numa segunda categoria, a dos novos materiais (materiais compostos avançados, plásticos, cerâmicas, etc.) que conduziram a importantes inovações no domínio da microelectrónica e da biotecnologia. Muitas empresas químicas participaram em projectos sob a égide do programa-quadro das actividades da Comunidade no domínio da I&D tecnológico. Este programa não se limita a conceder um apoio financeiro até 50% dos custos da

investigação, reunindo também as investigações efectuadas pelos diversos institutos e regiões e abrindo novas oportunidades de mercado.

5. Indústria farmacêutica

O sector caracteriza-se por:

- o elevado custo da investigação;
- a concentração da indústria;
- a fragmentação do mercado, especialmente em termos de preços.

a. Existem grandes disparidades entre os preços dos **medicamentos** na Comunidade. Os governos intervêm decididamente para influenciar também os níveis dos preços e as condições que regem o acesso ao mercado.

No seu Livro Branco intitulado "Realizar o mercado interno" (COM (85) 310), a Comissão anunciou um programa de doze medidas regulamentares no sector de produtos farmacêuticos destinadas, designadamente, a reduzir as actuais disparidades a este nível. Em 22 de Dezembro de 1986, o Conselho adoptou quatro directivas relacionadas com medicamentos resultantes da biotecnologia e da alta tecnologia e uma recomendação sobre os ensaios de especialidades farmacêuticas.

Quanto aos preços, a harmonização será função do modo de gestão dos sistemas nacionais de segurança social e do nivelamento dos rendimentos.

Em 21 de Dezembro de 1988, o Conselho adoptou uma Directiva (89/105), relativa à transparência das medidas que regulamentam a formação do preço das especialidades farmacêuticas para uso humano e a sua inclusão no âmbito do sistema nacional de seguro de saúde. O carácter muito inovador e um longo prazo de desenvolvimento dos produtos farmacêuticos não permitem assegurar a rentabilidade dos investimentos devido ao rápido surgimento no mercado de produtos de imitação. No âmbito da aplicação da sua comunicação COM(93)718 [2] sobre as orientações de política industrial aplicáveis ao sector farmacêutico na Comunidade Europeia, a Comissão constatou algumas deficiências na indústria comunitária, nomeadamente no que se refere à sua capacidade de financiar a investigação e o desenvolvimento no domínio dos produtos terapêuticos inovadores, e examinou as perspectivas de concentração e reestruturação, que modificarão provavelmente esta indústria até ao ano 2000.

b. A indústria dos **produtos farmacêuticos vendidos sem receita médica** constitui um caso distinto, na medida em que estes produtos podem ser comprados directamente pelo consumidor, sem receita médica. O

desenvolvimento deste sector depende, em larga medida, do contexto regulamentar do mercado único. O sistema de autorização de comercialização (Regulamento CEE nº 2309/93 do Conselho) favoreceu o seu reconhecimento.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Produtos químicos

O PE salientou que a reestruturação da indústria petroquímica europeia deve realizar-se a nível europeu e não nacional e ser empreendida tendo em conta o contexto mundial em que se insere. O PE defendeu uma abordagem de acordo com a qual a Comissão deverá controlar de perto a situação. É necessário aumentar a especialização das gamas de produtos relativamente aos quais as empresas europeias desfrutam de uma vantagem comparativa. Em 13 de Março de 1997, o PE aprovou uma resolução sobre a indústria química, na qual era salientada a necessidade de eliminar os regulamentos excessivos e de concluir acordos multinacionais para a protecção dos investimentos [1].

2. Produtos farmacêuticos

No âmbito do debate sobre a fixação do preço das especialidades farmacêuticas (proposta de directiva COM (86) 765), o PE propôs, em Março de 1988, a criação, pela Comissão, de uma base de dados com vista a aumentar a competitividade do sector de produtos farmacêuticos e insistiu na transparência dos preços de transferência. A Comissão aceitou todas as alterações apresentadas pelo PE, em primeira leitura, a esta proposta de directiva.

- Em 14 de Novembro de 1994, o PE aprovou duas resoluções sobre os programas de investigação específicos (no âmbito do Quarto Programa-Quadro de I&D) sobre a "biomedicina e a saúde" e a "biotecnologia".
- O PE e o Conselho adoptaram em 23 de Abril de 1996 e 16 de Abril de 1996, respectivamente, resoluções sobre a Comunicação relativa às orientações de política industrial aplicáveis aos sector farmacêutico. O PE salientava a necessidade de garantir a capacidade de inovação do sector, reduzir a duração do período de tempo necessário à aprovação de novos medicamentos e melhorar a relação custo-eficácia da investigação. Em resposta à resolução do Parlamento e às conclusões do Conselho "Mercado Interno" de 18 de Maio de 1998, a Comissão publicou uma Comunicação relativa ao mercado único dos medicamentos (COM(98)588 final) [3], na qual é apresentada uma agenda de abordagens possíveis e de medidas específicas visando a conclusão do mercado interno europeu dos medicamentos.

PROCEDIMENTO ADOPTADO (REFERÊNCIAS)

[1] Processo de consulta: COS0422

[2] Processo de consulta: COS0140

[3] Processo de consulta: COS0808

TELECOMUNICAÇÕES

BASE JURÍDICA

Tratado CE:

- Artigos 28º-31º (30º-37º) (livre circulação de mercadorias);
- Artigos 43º-55º (52º-66º) (livre prestação de serviços e direito de estabelecimento);
- Artigos 81º, 82º, 86º (85º, 86º, 90º) (concorrência);
- Artigos 95º (100º-A) (normalização);
- Artigos 154º-156º (129-B, C, D) (redes transeuropeias);
- Artigos 157º (130º) (indústria).

OBJECTIVOS

- Estabelecimento de redes integradas à escala europeia;
- Criação da sociedade da informação;
- Desfragmentação dos mercados nacionais;
- Supressão das disparidades regulamentares existentes entre os Estados-Membros no que diz respeito a tarifas, normas, condições de acesso, contratos públicos de fornecimento, etc.

REALIZAÇÕES

Nos termos da Directiva 96/19/CE da Comissão, o mercado das telecomunicações foi aberto à plena concorrência em 1 de Janeiro de 1998. O quadro legislativo foi, em grande parte, implantado e está a ser aplicado, sob a supervisão das autoridades nacionais competentes em matéria de regulamentação. A liberalização das telecomunicações é controlada pela Comissão (c.f. Quinto relatório sobre a aplicação do pacote regulamentar das telecomunicações (COM(99)537). A revisão do quadro legislativo das telecomunicações e dos serviços da sociedade da informação está prevista para o ano 2000 (COM(99)539).

1. Livro Verde sobre o desenvolvimento do mercado comum dos serviços e equipamentos de telecomunicações (COM(87)290)

O Livro Verde de 1987 deu início a um debate à escala europeia sobre o ambiente regulamentador em matéria de telecomunicações, com o objectivo de o adaptar às exigências do mercado único europeu. Outros marcos a evidenciar neste contexto são designadamente:

- O Livro Verde sobre a liberalização da infra-estrutura, de Outubro de 1994 (COM(94)440), e de Janeiro de 1995 (COM(94)682);
- As resoluções do PE de 20 Abril de 1993, 19 de Janeiro de 1993, 7 de Abril de 1995, 19 de Maio de 1995 e 12 de Dezembro de 1996, nas quais o rumo seguido é apoiado;
- A Comunicação sobre o serviço universal na perspectiva de um ambiente inteiramente

liberalizado (COM(96)73) e o relatório de acompanhamento do serviço universal (COM(98)101 final);

- O Livro Verde relativo à Convergência (COM(97)623);
- O Livro Verde sobre uma política de numeração para os serviços de telecomunicações na Europa (COM(96)0590, COM(99)538) e o Livro Verde sobre a política de espectro de radiofrequências (COM(98)596, COM(99)538).

2. Comunicações por satélite

- Livro Verde sobre uma abordagem comum no domínio das comunicações por satélite na Comunidade Europeia (COM(90)490);
- Comunicação sobre serviços de comunicações pessoais via satélite na Comunidade Europeia (COM(93)171);
- Directiva 93/97/CEE do Conselho relativa aos equipamentos das estações terrestres de comunicações via satélite;
- Directiva 94/46/CEE da Comissão relativa à liberalização dos serviços e equipamentos de comunicações via satélite;
- A Decisão 97/710/CE, de 24 de Março de 1997, fornece uma abordagem coordenada em matéria de autorizações no domínio dos serviços de comunicações pessoais por satélite na UE.

3. Serviços e Oferta de Rede Aberta (ORA)

a. Em Junho de 1990, a Comissão adoptou, ao abrigo do nº3 do artigo 86º(90º), a Directiva 90/388/CEE relativa aos serviços, concebida para eliminar os direitos exclusivos concedidos pelos Estados-Membros no sector dos serviços das telecomunicações, com excepção da telefonia vocal. Esta directiva foi alargada às comunicações e aos serviços por satélite (Directiva 94/46/CE), às redes de televisão por cabo e às comunicações móveis e pessoais (Directiva 96/2/CE). A Comissão decidiu que esta directiva poderia entrar em vigor no dia em que o Conselho adoptasse a directiva-quadro sobre a Oferta de Rede Aberta (ORA). Exemplo: a Directiva 90/387/CEE do Conselho (mais tarde alterada pela Directiva 97/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho para efeitos de adaptação a um ambiente concorrencial no sector das telecomunicações). A ORA estabelece as regras de base para a harmonização das condições de acesso (objectivas, transparentes e não discriminatórias) e utilização das redes de telecomunicações públicas, suas interfaces e tarifas. A Directiva 97/33/CE, de 30 de Junho de 1997, relativa à interligação e interoperabilidade através da ORA, é de

importância vital para custear e financiar o serviço universal num ambiente concorrencial.

b. A Directiva 96/19/CE da Comissão, de 13 de Março de 1996, que altera a Directiva 90/388/CE, fixa a data de 1 de Janeiro de 1998 como prazo para a aplicação da plena concorrência (incluindo no âmbito da telefonia vocal) nos mercados das telecomunicações e prevê um período transitório para os Estados-Membros com redes menos desenvolvidas ou muito pequenas. A referida directiva contém igualmente disposições relativas à aplicação dos princípios da concorrência em matéria de concessão de autorizações, interligação e financiamento do serviço universal. Os aspectos relacionados com a harmonização das autorizações e licenças são cobertos pela Directiva 97/13/CE, de Abril de 1997, relativa às autorizações e licenças. A Directiva 97/51/CE, relativa às linhas alugadas, garante que todos os utilizadores continuem a ter acesso a linhas alugadas de, pelo menos, um organismo. O objectivo da Directiva 98/10/CE, relativa à telefonia vocal, consiste na garantia da disponibilidade de serviços telefónicos de boa qualidade. O objectivo da Directiva 97/33/CE, relativa à interligação, é garantir o direito de obter interligação às redes de outros. Esta directiva foi alterada pela Directiva 98/61/CE, no que respeita à portabilidade dos números entre operadores e à pré-selecção do operador de longa distância. A directiva garante que os cidadãos possam manter o seu número quando pretendam mudar de operador de telecomunicações.

4. Comunicações móveis

- A Directiva 87/372/CEE reservava determinadas bandas de frequência para as comunicações móveis digitais celulares. Em 1991, os Estados-Membros começaram a instalar uma norma única para o sistema global de comunicações móveis (GSM). Esta veio substituir os diversos sistemas não compatíveis em vigor nos Estados-Membros.
- O Livro Verde sobre as comunicações móveis e pessoais (COM(94)145) foi seguido da Directiva 96/2/CE da Comissão de 16 de Janeiro de 1996. Nesta, os Estados-Membros são convidados a abolir os direitos exclusivos ou especiais remanescentes neste domínio.
- Actualmente, está a ser desenvolvido um quadro legislativo relativo a um sistema de telecomunicações móveis e sem fios (UTMS).

5. Imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e dimensão mundial

- Em 17 de Março de 1997, o Conselho adoptou 15 decisões que autorizam cada um dos Estados-Membros a aplicar o IVA aos serviços de

telecomunicações fornecidos na UE por operadores de países terceiros. A Directiva 99/59/CE, de 17 de Junho de 1999 (que altera a Directiva 77/388/CEE) [1] harmoniza o regime do imposto sobre o valor acrescentado aplicável aos serviços de telecomunicações para prevenir distorções da concorrência.

- O Acordo OMC de 15 de Fevereiro de 1997 sobre os serviços de telecomunicações de base assegurará, numa base jurídica internacional, a abertura progressiva dos mercados de telecomunicações vocais.

6. Contratos públicos de fornecimento

O objectivo principal da política de contratos públicos de fornecimento da UE é a criação da concorrência necessária para a adjudicação não discriminatória dos contratos públicos na União. Nos sectores da água, da energia, dos transportes e das telecomunicações é aplicada legislação específica (*3.4.1.).

7. Sociedade da informação

A liberalização de grande parte dos mercados da sociedade da informação foi, dependendo dos serviços, parcialmente concretizada. Um elemento importante que intervém neste contexto é o ritmo acelerado com que as mudanças tecnológicas se processam, o que requer investimentos substanciais destinados ao desenvolvimento de produtos e às infra-estruturas necessárias e implica despesa de *marketing* consideráveis destinadas a persuadir os utilizadores a adoptarem os novos serviços.

Os desenvolvimentos principais são designadamente:

- O empenho nas "auto-estradas da informação", que foi desenvolvido no Livro Branco "Crescimento, Competitividade e Emprego" (COM(93)700), seguido do relatório do Grupo Bangemann sobre a "Sociedade Global da Informação". Este relatório preconiza uma abordagem impulsionada pelo mercado e recomenda uma liberalização acelerada das telecomunicações.
- O Plano de Acção de 1994 (COM(94)347) "A Via Europeia para a Sociedade da Informação", que expõe as acções concretas a levar a cabo. O Plano de Acção foi actualizado em Novembro de 1996 (COM(96)607).
- A sociedade da informação foi objecto de inúmeras comunicações, propostas e programas, a saber: Plano de acção tendente a promover a utilização segura da Internet (COM(97)570); Segurança nas comunicações electrónicas (COM(97)503); Comércio electrónico (COM(97)157); a globalização e a sociedade da informação (COM(98)50) e o Livro Verde sobre a informação do sector público na sociedade da informação (COM(98)585).

- Nas suas resoluções de 30 de Novembro de 1994, 19 de Setembro de 1996 e 26 de Junho de 1997 [2], o PE subscreveu os planos de acção relativos à sociedade da informação. A sessão plenária de Junho de 1997 foi consagrada ao exame dos aspectos complexos da sociedade da informação nos domínios da educação, da investigação, do comércio, da normalização e do desenvolvimento regional. Outras resoluções do PE abordaram os direitos de autor na sociedade da informação (19 de Setembro de 1996) [3], as normas e regulamentações (16 de Maio de 1997) [4], os serviços cifrados, as assinaturas electrónicas (13 de Maio de 1997, 13 de Janeiro de 1999) [5] e o comércio electrónico (6 de Maio de 1999, 14 de Maio de 1998) [6].
- A Decisão 96/337/CE instituiu um programa plurianual para estimular o desenvolvimento de uma indústria europeia de conteúdos *multimedia* (INFO 2000).
- A Decisão 96/664/CE introduziu um programa plurianual destinado a promover a diversidade linguística na sociedade da informação.

Têm, além disso, sido publicados documentos gerais sobre o comércio electrónico, as assinaturas electrónicas, a fiscalidade, questões relacionadas com o emprego, etc.

8. Investigação e Desenvolvimento Regional

A Comunidade Europeia promove a investigação e o desenvolvimento tecnológico (IDT) no domínio das telecomunicações com a finalidade de reforçar a competitividade deste sector. Neste domínio, revestem particular importância os seguintes programas:

- O Quinto Programa-Quadro (1998-2002) de IDT prevê uma acção-chave sobre a sociedade da informação convival, particularmente importante para o desenvolvimento do comércio electrónico. O Parlamento apoiou este programa na sua resolução de 15 de Dezembro de 1998. O Programa sobre as tecnologias da sociedade da informação criado no âmbito do Quinto Programa-Quadro e dotado de um orçamento de 3,6 mil milhões de euros (1999-2002) prevê um programa integrado que reflecte a convergência das tecnologias de tratamento da informação, das comunicações e dos meios de comunicação.
- O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Banco Europeu de Investimento (BEI) financiam alguns projectos de telecomunicações nas regiões da UE.

9. Normalização

- A Directiva 83/189/CEE relativa às normas e regulamentações técnicas diz respeito ao

procedimento de prestação de informações no domínio das normas e regulamentações técnicas.

- A Decisão 87/95/CEE relativa à normalização no domínio das tecnologias da informação (TI) e das telecomunicações impõe aos compradores do serviço público a obrigação de se reportarem às normas europeias ou internacionais nos seus anúncios de concurso.

O Livro Verde de 1987 propunha a criação de um Instituto Europeu de Normalização das Telecomunicações (IENT). Este instituto, fundado em 1988, é responsável pelo estabelecimento de normas comuns de telecomunicações, como no caso da Rede Digital de Serviços Integrados (RDSI), da ORA e do sistema global de comunicações móveis (GSM).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

a. O PE esforçou-se por encontrar um equilíbrio satisfatório entre a liberalização necessária ao desenvolvimento do mercado e a regulamentação necessária à protecção dos consumidores. O PE defende a liberalização dos mercados das telecomunicações, alertando, no entanto, para o perigo de agravamento da divisão social, caso a liberalização conduza a desigualdades de acesso às infra-estruturas e aos serviços de telecomunicações. Por esse motivo, o PE condicionou a sua aprovação da liberalização do sector das telecomunicações ao estabelecimento paralelo de um conceito de serviço universal abrangente. No âmbito do serviço universal há que desenvolver todos os esforços possíveis para impedir que as disparidades entre as regiões que apresentam níveis de desenvolvimento diferentes se acentuem ainda mais em consequência de variações extremas em matéria de preços das telecomunicações e da disponibilidade dos serviços.

b. O Parlamento Europeu salienta a importância que reveste o facto de o consumidor poder beneficiar da liberalização do sector das telecomunicações e requer que a portabilidade dos números entre operadores e a pré-selecção dos operadores, com poder significativo no mercado, sejam, a breve prazo, introduzidas nas redes fixas. Neste contexto, atribui prioridade à portabilidade dos números. O Parlamento recorreu ao processo de co-decisão para efeitos de aprovação das alterações que propôs, por exemplo, no domínio da aplicação da ORA à telefonia vocal. O Parlamento aprovou também a iniciativa da Comissão em matéria de política de espectro de radiofrequências e a proposta de directiva relativa ao regime de IVA para os serviços de telecomunicações.

c. Em 1998 e 1999, a atenção do Parlamento Europeu desviou-se do domínio das telecomunicações para as

4.7.7.

questões gerais da sociedade da informação, como o comércio electrónico, o impacto ao nível do emprego, a gestão da Internet, as assinaturas electrónicas, os direitos de autor e o problema informático criado pela entrada no ano 2000. O Parlamento participa activamente na revisão da legislação em vigor no sector das telecomunicações que passará a prestar maior atenção às regras gerais da concorrência, em detrimento da legislação específica da União Europeia em matéria de liberalização, e que terá em conta a convergência das tecnologias das telecomunicações, dos meios de comunicação e dos utensílios informáticos.

REFERÊNCIAS DOS PROCESSOS

- [1] Processo de consulta: CNS97030
- [2] Processo de consulta: COS0464
- [3] Processo de consulta: COS0292
- [4] Processo de co-decisão: COD96220
- [5] Processo de co-decisão: COD98191
- [6] Processo de consulta: COS0575

INDÚSTRIA DO AUDIOVISUAL

BASE JURÍDICA

Tratado CE:

- Artigos 23º, 25º, 28º (9º, 12º, 30º) (livre circulação de mercadorias, incluindo produtos audiovisuais).
- Artigos 39º a 55º (48º a 66º) (livre circulação de trabalhadores, direito de estabelecimento, livre prestação de serviços).
- Artigos 81º e 82º (85º e 86º) (regras de concorrência).
- Artigo 95º (100º-A) (harmonização técnica, incluindo os serviços avançados de televisão).

OBJECTIVOS

- Estabelecimento de um domínio comum da informação, compreendendo, designadamente, a instauração de normas comuns.
- Promoção de programas de televisão de conteúdo especificamente europeu em complemento dos programas nacionais existentes.
- Coerência a nível regulamentar entre os Estados-Membros, tendo em vista uma desregulamentação (ou uma nova regulamentação) das actividades de radiodifusão.

REALIZAÇÕES

1. Estado de integração

Actualmente, a televisão opera ainda com sistemas de transmissão analógicos, utilizando três normas diferentes (NTSC na América do Norte, PAL na maioria dos países europeus, SECAM em França e nos países francófonos). O sistema de transmissão "aéreo" é o mais generalizado na Europa, mas a má qualidade de recepção e os problemas de capacidade de frequência conduziram ao desenvolvimento da difusão por cabo e satélite. Os diversos sistemas de transmissão terrestres ainda não estão harmonizados. Os serviços de transmissão digital permitirão um maior número de serviços (interactivos) graças à compressão digital. O "European Digital Video Broadcasting (DVB) Group" definiu especificações para o cabo e o satélite digitais que se tornaram as normas ETSI e as recomendações ITU. A televisão de alta definição (TVAD) está estreitamente ligada, do ponto de vista financeiro e comercial, a três sectores: as telecomunicações, a electrónica de consumo, o equipamento profissional e a indústria de componentes, para os quais os Estados Unidos, o Japão e os países europeus têm normas diferentes. Um outro mercado em expansão é o da televisão em formato de ecrã largo.

Não obstante um forte aumento da procura no domínio dos programas televisivos, a produção de programas verdadeiramente europeus e o comércio audiovisual

intracomunitário continuam a ser relativamente limitados. No seu conjunto, a indústria audiovisual europeia regista um défice comercial em relação aos Estados Unidos. Nenhum grupo europeu consegue rivalizar com os grandes produtores americanos, o que explica em parte o défice comercial europeu neste sector. Tendo em conta os efeitos da lei americana de 1996 sobre as telecomunicações, que visa liberalizar a transmissão por cabo, a televisão e as telecomunicações nos Estados Unidos, a concorrência deverá intensificar-se e estender-se a todos os serviços de informação e entretenimento, domínios em que a UE abriu os seus mercados, tanto no plano interno como externo.

2. Principais realizações

- Directiva 95/47 relativa à utilização de normas para a transmissão de sinais de televisão.
- Directiva 92/38 relativa à adopção de normas respeitantes à radiodifusão de sinais de televisão via satélite.
- Decisão 93/424 do Conselho sobre um plano de acção para a introdução de serviços avançados de televisão na Europa.
- Decisões 89/337 e 89/630 do Conselho sobre a televisão de alta definição.

Outras realizações importantes foram a Directiva 97/36, de 20 de Junho de 1997, ("Televisão sem Fronteiras") e o programa MEDIA. A Directiva 97/36, que altera a Directiva 89/552, define as regras da programação televisiva na UE. Estas regras incluem, nomeadamente, disposições relativas à publicidade, ao mecenato, aos produtores independentes, às preferências em matéria de difusão europeia e aos critérios de moralidade.

O programa MEDIA, inicialmente adoptado em 1990 para o período de 1991-1995, consagrou 200 milhões de ecus à indústria audiovisual europeia. O programa MEDIA II (1996-2000) (Decisão 95/563 do Conselho) está dotado de um orçamento de 310 milhões de ecus. O programa MEDIA destina-se a fomentar a livre circulação de obras audiovisuais europeias e a reforçar a competitividade da indústria de programas. Na sua Comunicação (COM(98)446 final) de 14 de Julho de 1998 intitulada "Política audiovisual: próximas etapas", a Comissão identificou as principais tendências e deu início a um processo de revisão da política audiovisual. Em 27 de Julho de 1998, a Comissão apresentou o seu projecto de decisão do Conselho que estabelece uma infra-estrutura de informação estatística comunitária relativa à indústria e aos mercados dos sectores audiovisuais e conexos (SEC(1998) 1325 final) [1]. Em 11 de Março de 1999, a Comissão apresentou a sua proposta de decisão do

Conselho relativa à participação da Comunidade no Observatório Europeu do Audiovisual (COM(99)111 final)[2].

3. Política de concorrência e concentração dos meios de comunicação social

a. A liberalização dos meios de comunicação social desencadeou na Europa, a partir dos anos oitenta, uma luta cerrada por quotas e posições de mercado. A concorrência verifica-se não só a nível dos grupos europeus entre si como também entre estes e empresas norte-americanas. Em 1994, a Comissão procedeu a uma vasta consulta junto dos industriais europeus sobre a competitividade e o emprego no sector audiovisual, definido no Livro Branco "Crescimento, Competitividade e Emprego" (COM(93)700) como um dos sectores-chave da sociedade da informação. Para o efeito, a Comissão baseou-se no Livro Verde "Opções estratégicas para o reforço da indústria de programas no contexto da política audiovisual da União Europeia" (COM(94)0096). A estratégia dos principais grupos audiovisuais europeus está centrada na necessidade de conseguir uma massa crítica, na vontade de se diversificar em novas áreas em expansão e no objectivo de garantir o acesso a mercados internacionais mais amplos. Realizaram-se algumas fusões e aquisições importantes, mas muitas delas limitaram-se à escala nacional.

b. A Comissão começou a aplicar as regras de concorrência comunitárias aos organismos de radiodifusão e a grupos multimédia supranacionais. Por isso, em Dezembro de 1992, a Comissão apresentou o Livro Verde intitulado "Pluralismo e Concentração dos Meios de Comunicação no Mercado Interno" (COM(92) 480), no qual se sublinha que a manutenção do pluralismo dos meios de comunicação é uma tarefa que compete essencialmente aos Estados-Membros. A Comissão considera que existem já efectivamente suficientes mecanismos para impedir a concentração de empresas no sector audiovisual, pelo que aponta para três opções possíveis: não intervenção a nível comunitário, maior transparência da propriedade dos meios de comunicação e harmonização das disposições nacionais relativas à propriedade dos meios de comunicação.

O Parlamento Europeu solicitou reiteradamente a adopção de uma directiva sobre a concentração dos meios de comunicação (resoluções de 16 de Setembro de 1992, 24 de Outubro de 1994, 15 de Junho e 14 de Julho de 1995). Na sua resolução de 19 de Setembro de 1996, o Parlamento solicitou apoio comunitário e nacional para salvaguardar os valores do serviço público de radiodifusão num momento em que se assiste a um

aumento da concorrência entre os grupos de comunicação privados e multinacionais e os organismos de radiodifusão públicos. Entretanto, a Comissão está a considerar opções para a apresentação de um projecto de directiva que regule o acesso à propriedade dos meios de comunicação social.

4. Telecomunicações e serviços avançados de televisão (TVAD)

- A criação de um mercado comum dos serviços de radiodifusão é simultânea às iniciativas comunitárias no sector das telecomunicações. Ambos os sectores se encontram num período de transição e a maioria dos Estados-Membros reagiu mediante uma nova regulamentação dos seus sistemas nacionais de telecomunicações e de radiodifusão (frequentemente interligados). O Parlamento salientou repetidamente a importância de um enquadramento comunitário, tanto para a actividade de radiodifusão, como para as telecomunicações, a fim de se evitar uma revisão da regulamentação nacional em sentidos divergentes nestes sectores das comunicações conexas.
- A TVAD é um suporte electrónico que confere às emissões qualidade cinematográfica e constitui uma importante inovação no domínio da electrónica. A TVAD é igualmente o campo onde se trava a batalha pelas normas televisivas em matéria de produção, transmissão e recepção de programas. A Decisão 93/424 do Conselho prevê um Plano de Acção para a introdução de serviços avançados de televisão na Europa, destinado a promover o formato de ecrã largo 16:9 (625 ou 1250 linhas), independentemente da norma europeia utilizada e do modo de difusão (terrestre, por satélite ou por cabo).
- A Directiva 95/47, que substitui a Directiva 92/38, relativa à utilização de normas para a transmissão de sinais de televisão, fornece o quadro legislativo necessário para a introdução da televisão digital na Europa. A Directiva requer que os serviços de televisão digital utilizem sistemas de transmissão normalizados, não prevendo, contudo, os pormenores relativos às normas. A Directiva estabelece igualmente requisitos para os sistemas de acesso condicional à televisão digital, na sequência de uma ampla consulta da indústria com o "Digital Video Broadcasting (DVB) Group".

A introdução de serviços de TVAD deixou de ser o objectivo imediato. Os operadores do mercado são unânimes em considerar a introdução do formato da TVAD - ecrã largo de 16:9 - como um objectivo mais estratégico e mais facilmente realizável. A vantagem do

formato 16:9 enquanto objectivo estratégico reside no facto de superar o debate sobre as tecnologias. O formato 16:9 pode ser obtido através das tecnologias analógicas ou das tecnologias digitais. Contrariamente às directivas anteriores ("directivas MAC"), já não existe um único objectivo (TVAD) regido por uma abordagem específica. A Comissão publica os seus relatórios regulares sobre os progressos observados na implementação do Plano de Acção para a introdução dos serviços avançados de televisão na Europa (por exemplo, relatório anual 1997, COM(98) 441 final). No final de 1999, a Comissão publicou a sua revisão do mercado da televisão digital na União Europeia, no contexto da Directiva 95/47/CE relativa à utilização de normas para a transmissão de sinais de televisão (COM(99) 540 final [3].

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Nas suas resoluções sobre a televisão, o PE preconizou em diversas ocasiões a adopção de normas técnicas comuns para a difusão directa via satélite (DBS), a fim de impedir uma proliferação de normas de difusão, como os sistemas PAL e SECAM para os aparelhos de televisão a cores nos anos sessenta (resoluções de 28 de Outubro de 1983 e de 22 de Outubro de 1986). O PE apoiou a introdução de normas de TVAD compatíveis com os aparelhos de televisão actuais e recomendou a adopção pela Comunidade de uma posição comum sobre a questão das normas de TVAD (resoluções de 16 de Maio de 1986, 11 de Abril de 1989, 20 de Novembro de 1991 e 11 de Março de 1992). Na Directiva 92/38, de 11 de Maio de 1992, relativa à adopção de normas respeitantes à radiodifusão de sinais de televisão via satélite, o Conselho integrou a maioria das alterações do PE que postulam uma abordagem equitativa dos interesses dos diversos grupos envolvidos.

2. Além disso, o PE salientou que o encorajamento da produção audiovisual, aliado à estratégia da TVAD, é necessário do ponto de vista económico, para que a indústria europeia de programas possa satisfazer quantitativa e qualitativamente as necessidades das empresas de radiodifusão que introduzem os novos serviços, bem como para estimular a capacidade de oferta e reforçar a competitividade dos produtores europeus (resolução de 22 de Janeiro de 1993, sobre o encorajamento da produção audiovisual no contexto da estratégia da Televisão de Alta Definição). Face à nova evolução tecnológica, o PE defendeu sempre a opinião de que deviam ser definidas normas mínimas comuns ainda antes da introdução dos primeiros sistemas de televisão digital. O PE atribuiu particular importância à criação de um quadro regulamentar flexível que assegure aos operadores e aos consumidores um ambiente

suficientemente estável (resolução de 19 de Abril de 1994) em matéria de televisão digital).

3. Em 19 e 20 de Dezembro de 1994, a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários e da Política Industrial do PE organizou uma audição sobre as normas aplicáveis e o acesso à televisão digital. Na Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho 95/47, de 24 de Outubro de 1995, o Conselho integrou as alterações do PE. O texto de compromisso prevê que os detentores de direitos de propriedade intelectual sobre os sistemas de descodificação podem conceder licenças aos fabricantes de equipamento de consumo a preços equitativos, razoáveis e não discriminatórios. Os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para que os operadores de serviços de acesso condicional ofereçam a todos os difusores, com base em preços equitativos, razoáveis e não discriminatórios, serviços técnicos que permitam a recepção dos serviços dos difusores por meio de descodificadores geridos pelos prestadores de serviços. O PE retomou as alterações de compromisso integradas na directiva na sua resolução de 13 de Junho de 1995. O Parlamento insistiu em que os consumidores não deveriam pagar o preço do progresso tecnológico (aquisições sucessivas de descodificadores que são incompatíveis e rapidamente se tornam obsoletos). Em 14 de Junho de 1995, o Parlamento aprovou uma resolução sobre o Livro Verde "Opções estratégicas para o reforço da indústria de programas no contexto da política audiovisual da União Europeia" [4]. Em 16 de Junho de 1995, o Parlamento aprovou a proposta de decisão do Conselho relativa a um programa de promoção do desenvolvimento e da distribuição das obras audiovisuais europeias (MEDIA II – Desenvolvimento e Distribuição – 1996-2000).

REFERÊNCIAS PROCESSO

[1] Processo de consulta: CNS98268

[2] Processo de consulta: CNS99066

[3] Processo de co-decisão: COD0476

[4] Processo de consulta: COS0159

AS NOVAS TECNOLOGIAS INDUSTRIAIS

BASE JURÍDICA

1. Mercado interno e concorrência

Tratado CE:

- Nº 3 do artigo 81º (85º) (isenções por categoria relativamente a acordos de licenças de patente, à cooperação no âmbito da I&DT e de "know-how").
- Artigo 95º (100º-A) (aproximação das legislações).
- Artigo 157º (130º) (indústria).

2. Investigação

- CEEA: artigo 55º.
- Tratado CE: artigos 154º a 156º (129º-B a 129º-D) (redes transeuropeias) e 163º a 173º (130º-F a 130º-P) (investigação e desenvolvimento tecnológico).

OBJECTIVOS

O conceito de "novas tecnologias" engloba todo o domínio das altas tecnologias, que abrange, nomeadamente, as "tecnologias da comunicação e da informação" (TCI). As "TCI" abrangem todas as tecnologias utilizadas na recolha, armazenagem, processamento e transmissão de informações por som, dados e imagens.

A UE apenas conta com raros sectores fortemente especializados no domínio da investigação e da tecnologia de ponta (Panorama industrial da UE, p. 22). Os domínios em que a UE afirma tradicionalmente a sua predominância encontram-se cada vez mais ameaçados. A posição da UE no domínio das TCI e da electrónica parece estar a enfraquecer. Os sectores em que a investigação se concentra prendem-se, na sua maioria, com as médias tecnologias.

São as seguintes as prioridades de acção: desenvolvimento do mercado interno; uma maior tomada em consideração das necessidades da indústria no que se refere à política de investigação; criação de uma sociedade da informação e desenvolvimento da cooperação industrial.

RESULTADOS

1. Resultados gerais

Tendo em conta estes desafios, devemos contemplar como prioritária a questão das "novas tecnologias" em conjunto com a competitividade da indústria europeia.

A política industrial da UE está orientada para o objectivo de um mercado aberto e competitivo e subordinada ao princípio do comércio livre. Para alcançar este objectivo, existem quatro prioridades: a promoção dos factores imateriais da competitividade, o desenvolvimento da cooperação industrial, a salvaguarda de uma

concorrência leal e a modernização do papel das autoridades públicas.

As orientações de política industrial estão definidas na Comunicação "Uma política de competitividade industrial para a União Europeia" (COM(94)319), seguida de um programa de acção e calendário de execução (COM(95)087) e do Livro Verde sobre a Inovação (COM(95)688).

Os programas-quadro de I&DT englobam os objectivos gerais, as condições e as prioridades das medidas adoptadas e dos programas de I&DT específicos. Os programas-quadro têm os seguintes objectivos principais:

- implementação de programas de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração;
- promoção da cooperação com países terceiros e organizações internacionais nos domínios da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da demonstração da Comunidade;
- disseminação e optimização dos resultados das actividades desenvolvidas na Comunidade nos domínios da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da demonstração;
- incentivo da formação e da mobilidade dos investigadores na Comunidade.

O Primeiro Programa-Quadro teve início em 1984. O Quarto Programa-Quadro (1994-1998) era dotado de um orçamento de 12,3 mil milhões de ecus e de uma reserva complementar de 700 milhões de ecus. A reserva estava repartida pelas seis *Task Forces* investigação/indústria criadas em 1995, que visam desenvolver projectos comuns de interesse industrial e coordenar a investigação industrial a longo prazo. O programa-quadro cobre todas as actividades de I&DT a nível comunitário, devendo estas, porém, entender-se como suplementares, isto é, não devem substituir os programas nacionais.

Em finais de 1998, o Conselho e o Parlamento lograram, relativamente ao Quinto Programa-Quadro (1998-2000), um acordo que abrange a totalidade das actividades de investigação da União, com uma dotação total de 14,96 mil milhões de euros. No Quinto Programa-Quadro, um determinado número de programas específicos diz respeito às tecnologias industriais, a saber:

- sociedade da informação convivial;
- crescimento competitivo e sustentável;
- promoção da inovação e incentivo à participação das PME.

No Quinto Programa-Quadro, o Programa "Tecnologias da Sociedade da Informação" (dotação orçamental de 3,6 mil milhões de euros para 1999-2000) conjuga e amplia os programas ACTS (Tecnologias e Serviços de

Comunicação Avançados), ESPRIT (Investigação no domínio das Tecnologias da Informação) e "Aplicações Informáticas" do Quarto Programa-Quadro (1994-1998).

A Comissão publica os seus relatórios periódicos sobre as actividades da União Europeia nos domínios da investigação e do desenvolvimento tecnológico, p. e. Relatório Anual 1999 (COM(99) 284). Os relatórios anuais prestam informação circunstanciada sobre a implementação dos programas específicos. De seguida se mencionam alguns programas específicos no âmbito do Quarto Programa-Quadro particularmente relevantes para as tecnologias industriais.

2. Programas específicos

a. Tecnologias da informação (TI)

Objectivos:

- criação de uma infra-estrutura da tecnologia da informação
- melhoria da competitividade da indústria das TI na Europa.

Em 1998, foram financiados 460 novos projectos, cujo custo total ascendeu a 300 milhões de ecus. Cerca de dois terços dos fundos foram atribuídos a empresas industriais; 75% dos projectos contaram com a participação de PME.

b. Telemática

Em 1998, foram seleccionados 255 novos projectos, incluindo 12 aplicações integradas em sítios digitais, 46 projectos multimedia educativos e um projecto horizontal, que conduziu à quadruplicação da taxa de transmissão a nível das redes de investigação interconectadas.

c. Tecnologias e Serviços de Comunicação Avançados (ACTS)

Foi seleccionada uma série de 89 novos projectos, reforçando o papel da Europa enquanto precursor no domínio do multimedia digital e da gestão das redes e serviços de comunicação óptica e das comunicações móveis. Os projectos ACTS, como ATLANTIC, DIGISAT e DVBIRD, permitiram à Europa assumir um papel de liderança na utilização de sistemas coerentes de televisão digital.

d. Acções a favor da criação de um mercado dos serviços da informação

O programa INFO 2000 (1996-1999) deve promover o desenvolvimento de uma indústria europeia de conteúdo multimédia (Decisão 96/339). A Comunicação da Comissão (COM(99) 135 final) contém a avaliação intercalar da respectiva implementação.

Para além dos programas específicos, outras acções positivas visando incentivar o desenvolvimento de novas tecnologias industriais incluem:

- Redes Transeuropeias (RTE)

A Decisão de 1997 relativa a uma série de orientações para as redes transeuropeias de telecomunicações (Decisão 1336/97, de 17 de Junho de 1997) estabelece as prioridades de desenvolvimento das infra-estruturas europeias da informação no domínio da ISDN, aplicações e serviços genéricos.

- Agência Europeia de Coordenação da Investigação, EUREKA

A Agência EUREKA (criada em 17 de Julho de 1985 na Conferência Intergovernamental de Paris) constitui um quadro de cooperação técnica na Europa entre empresas e instituições de investigação. O número de membros da Agência EUREKA aumentou para 27, incluindo vários países da Europa Central e Oriental, bem como a Turquia. A Agência EUREKA deve ser encarada como um complemento dos programas comunitários de I&DT. A União participa activamente na Agência EUREKA através dos seus organismos de investigação (Centro Comum de Investigação) e dos seus programas de I&DT.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE preconiza uma política enérgica em matéria de tecnologia avançada na Comunidade, como parte de uma estratégia industrial europeia. Têm que ser criadas as condições que darão origem a novos empregos duradouros e aumentarão a competitividade da indústria europeia no seu conjunto. Através de muitas perguntas de resposta oral e escrita, de relatórios de iniciativa, de pareceres e de resoluções, o PE exigiu uma maior coordenação dos esforços nacionais, um maior apoio da Comunidade à I&DT aplicável à indústria e políticas comuns para o comércio e a concorrência. O PE influiu significativamente no conteúdo e no financiamento do Quarto Programa-Quadro (Decisão 1110/94/CE do Parlamento e do Conselho que institui o Quarto Programa-Quadro) [1]. O PE expôs as suas ideias sobre a inovação, a política europeia em matéria de ciência e tecnologia, bem como sobre o controlo do programa-quadro na sua Resolução de 28 de Novembro de 1996.

No âmbito do processo de co-decisão relativo às orientações RTE (Resolução de 14 de Maio de 1997), o PE exerceu plenamente o seu papel de co-legislador.

Em 15 de Dezembro de 1998, o Parlamento aprovou o orçamento destinado aos seguintes programas específicos no âmbito do Quinto Programa-Quadro (14,96 mil milhões de euros) para 1998-2002:

- desenvolvimento competitivo e sustentável: 2,705 mil milhões de euros (A4-453/98);

4.7.9.

- promover a inovação e incentivar a participação das PME: 363 milhões de euros (A4-456/98);
- sociedade da informação convivial: 3,6 mil milhões de euros (A4-452/98).

AS NOVAS TECNOLOGIAS INDUSTRIAIS

BASE JURÍDICA

1. Mercado interno e concorrência

Tratado CE:

- Nº 3 do artigo 81º (85º) (isenções por categoria relativamente a acordos de licenças de patente, à cooperação no âmbito da I&DT e de "know-how").
- Artigo 95º (100º-A) (aproximação das legislações).
- Artigo 157º (130º) (indústria).

2. Investigação

- CEECA: artigo 55º.
- Tratado CE: artigos 154º a 156º (129º-B a 129º-D) (redes transeuropeias) e 163º a 173º (130º-F a 130º-P) (investigação e desenvolvimento tecnológico).

OBJECTIVOS

O conceito de "novas tecnologias" engloba todo o domínio das altas tecnologias, que abrange, nomeadamente, as "tecnologias da comunicação e da informação" (TCI). As "TCI" abrangem todas as tecnologias utilizadas na recolha, armazenagem, processamento e transmissão de informações por som, dados e imagens.

A UE apenas conta com raros sectores fortemente especializados no domínio da investigação e da tecnologia de ponta (Panorama industrial da UE, p. 22). Os domínios em que a UE afirma tradicionalmente a sua predominância encontram-se cada vez mais ameaçados. A posição da UE no domínio das TCI e da electrónica parece estar a enfraquecer. Os sectores em que a investigação se concentra prendem-se, na sua maioria, com as médias tecnologias.

São as seguintes as prioridades de acção: desenvolvimento do mercado interno; uma maior tomada em consideração das necessidades da indústria no que se refere à política de investigação; criação de uma sociedade da informação e desenvolvimento da cooperação industrial.

RESULTADOS

1. Resultados gerais

Tendo em conta estes desafios, devemos contemplar como prioritária a questão das "novas tecnologias" em conjunto com a competitividade da indústria europeia.

A política industrial da UE está orientada para o objectivo de um mercado aberto e competitivo e subordinada ao princípio do comércio livre. Para alcançar este objectivo, existem quatro prioridades: a promoção dos factores imateriais da competitividade, o desenvolvimento da cooperação industrial, a salvaguarda de uma

concorrência leal e a modernização do papel das autoridades públicas.

As orientações de política industrial estão definidas na Comunicação "Uma política de competitividade industrial para a União Europeia" (COM(94)319), seguida de um programa de acção e calendário de execução (COM(95)087) e do Livro Verde sobre a Inovação (COM(95)688).

Os programas-quadro de I&DT englobam os objectivos gerais, as condições e as prioridades das medidas adoptadas e dos programas de I&DT específicos. Os programas-quadro têm os seguintes objectivos principais:

- implementação de programas de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração;
- promoção da cooperação com países terceiros e organizações internacionais nos domínios da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da demonstração da Comunidade;
- disseminação e optimização dos resultados das actividades desenvolvidas na Comunidade nos domínios da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da demonstração;
- incentivo da formação e da mobilidade dos investigadores na Comunidade.

O Primeiro Programa-Quadro teve início em 1984. O Quarto Programa-Quadro (1994-1998) era dotado de um orçamento de 12,3 mil milhões de ecus e de uma reserva complementar de 700 milhões de ecus. A reserva estava repartida pelas seis *Task Forces* investigação/indústria criadas em 1995, que visam desenvolver projectos comuns de interesse industrial e coordenar a investigação industrial a longo prazo. O programa-quadro cobre todas as actividades de I&DT a nível comunitário, devendo estas, porém, entender-se como suplementares, isto é, não devem substituir os programas nacionais.

Em finais de 1998, o Conselho e o Parlamento lograram, relativamente ao Quinto Programa-Quadro (1998-2000), um acordo que abrange a totalidade das actividades de investigação da União, com uma dotação total de 14,96 mil milhões de euros. No Quinto Programa-Quadro, um determinado número de programas específicos diz respeito às tecnologias industriais, a saber:

- sociedade da informação convívial;
- crescimento competitivo e sustentável;
- promoção da inovação e incentivo à participação das PME.

No Quinto Programa-Quadro, o Programa "Tecnologias da Sociedade da Informação" (dotação orçamental de 3,6 mil milhões de euros para 1999-2000) conjuga e amplia os programas ACTS (Tecnologias e Serviços de

Comunicação Avançados), ESPRIT (Investigação no domínio das Tecnologias da Informação) e "Aplicações Informáticas" do Quarto Programa-Quadro (1994-1998).

A Comissão publica os seus relatórios periódicos sobre as actividades da União Europeia nos domínios da investigação e do desenvolvimento tecnológico, p. e. Relatório Anual 1999 (COM(99) 284). Os relatórios anuais prestam informação circunstanciada sobre a implementação dos programas específicos. De seguida se mencionam alguns programas específicos no âmbito do Quarto Programa-Quadro particularmente relevantes para as tecnologias industriais.

2. Programas específicos

a. Tecnologias da informação (TI)

Objectivos:

- criação de uma infra-estrutura da tecnologia da informação
- melhoria da competitividade da indústria das TI na Europa.

Em 1998, foram financiados 460 novos projectos, cujo custo total ascendeu a 300 milhões de ecus. Cerca de dois terços dos fundos foram atribuídos a empresas industriais; 75% dos projectos contaram com a participação de PME.

b. Telemática

Em 1998, foram seleccionados 255 novos projectos, incluindo 12 aplicações integradas em sítios digitais, 46 projectos multimedia educativos e um projecto horizontal, que conduziu à quadruplicação da taxa de transmissão a nível das redes de investigação interconectadas.

c. Tecnologias e Serviços de Comunicação Avançados (ACTS)

Foi seleccionada uma série de 89 novos projectos, reforçando o papel da Europa enquanto precursor no domínio do multimedia digital e da gestão das redes e serviços de comunicação óptica e das comunicações móveis. Os projectos ACTS, como ATLANTIC, DIGISAT e DVBIRD, permitiram à Europa assumir um papel de liderança na utilização de sistemas coerentes de televisão digital.

d. Acções a favor da criação de um mercado dos serviços da informação

O programa INFO 2000 (1996-1999) deve promover o desenvolvimento de uma indústria europeia de conteúdo multimédia (Decisão 96/339). A Comunicação da Comissão (COM(99) 135 final) contém a avaliação intercalar da respectiva implementação.

Para além dos programas específicos, outras acções positivas visando incentivar o desenvolvimento de novas tecnologias industriais incluem:

- Redes Transeuropeias (RTE)

A Decisão de 1997 relativa a uma série de orientações para as redes transeuropeias de telecomunicações (Decisão 1336/97, de 17 de Junho de 1997) estabelece as prioridades de desenvolvimento das infra-estruturas europeias da informação no domínio da ISDN, aplicações e serviços genéricos.

- Agência Europeia de Coordenação da Investigação, EUREKA

A Agência EUREKA (criada em 17 de Julho de 1985 na Conferência Intergovernamental de Paris) constitui um quadro de cooperação técnica na Europa entre empresas e instituições de investigação. O número de membros da Agência EUREKA aumentou para 27, incluindo vários países da Europa Central e Oriental, bem como a Turquia. A Agência EUREKA deve ser encarada como um complemento dos programas comunitários de I&DT. A União participa activamente na Agência EUREKA através dos seus organismos de investigação (Centro Comum de Investigação) e dos seus programas de I&DT.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE preconiza uma política enérgica em matéria de tecnologia avançada na Comunidade, como parte de uma estratégia industrial europeia. Têm que ser criadas as condições que darão origem a novos empregos duradouros e aumentarão a competitividade da indústria europeia no seu conjunto. Através de muitas perguntas de resposta oral e escrita, de relatórios de iniciativa, de pareceres e de resoluções, o PE exigiu uma maior coordenação dos esforços nacionais, um maior apoio da Comunidade à I&DT aplicável à indústria e políticas comuns para o comércio e a concorrência. O PE influiu significativamente no conteúdo e no financiamento do Quarto Programa-Quadro (Decisão 1110/94/CE do Parlamento e do Conselho que institui o Quarto Programa-Quadro) [1]. O PE expôs as suas ideias sobre a inovação, a política europeia em matéria de ciência e tecnologia, bem como sobre o controlo do programa-quadro na sua Resolução de 28 de Novembro de 1996.

No âmbito do processo de co-decisão relativo às orientações RTE (Resolução de 14 de Maio de 1997), o PE exerceu plenamente o seu papel de co-legislador.

Em 15 de Dezembro de 1998, o Parlamento aprovou o orçamento destinado aos seguintes programas específicos no âmbito do Quinto Programa-Quadro (14,96 mil milhões de euros) para 1998-2002:

- desenvolvimento competitivo e sustentável: 2,705 mil milhões de euros (A4-453/98);

- promover a inovação e incentivar a participação das PME: 363 milhões de euros (A4-456/98);
- sociedade da informação convivial: 3,6 mil milhões de euros (A4-452/98).

AS NOVAS TECNOLOGIAS INDUSTRIAIS

BASE JURÍDICA

1. Mercado interno e concorrência

Tratado CE:

- Nº 3 do artigo 81º (85º) (isenções por categoria relativamente a acordos de licenças de patente, à cooperação no âmbito da I&DT e de "know-how").
- Artigo 95º (100º-A) (aproximação das legislações).
- Artigo 157º (130º) (indústria).

2. Investigação

- CEEA: artigo 55º.
- Tratado CE: artigos 154º a 156º (129º-B a 129º-D) (redes transeuropeias) e 163º a 173º (130º-F a 130º-P) (investigação e desenvolvimento tecnológico).

OBJECTIVOS

O conceito de "novas tecnologias" engloba todo o domínio das altas tecnologias, que abrange, nomeadamente, as "tecnologias da comunicação e da informação" (TCI). As "TCI" abrangem todas as tecnologias utilizadas na recolha, armazenagem, processamento e transmissão de informações por som, dados e imagens.

A UE apenas conta com raros sectores fortemente especializados no domínio da investigação e da tecnologia de ponta (Panorama industrial da UE, p. 22). Os domínios em que a UE afirma tradicionalmente a sua predominância encontram-se cada vez mais ameaçados. A posição da UE no domínio das TCI e da electrónica parece estar a enfraquecer. Os sectores em que a investigação se concentra prendem-se, na sua maioria, com as médias tecnologias.

São as seguintes as prioridades de acção: desenvolvimento do mercado interno; uma maior tomada em consideração das necessidades da indústria no que se refere à política de investigação; criação de uma sociedade da informação e desenvolvimento da cooperação industrial.

RESULTADOS

1. Resultados gerais

Tendo em conta estes desafios, devemos contemplar como prioritária a questão das "novas tecnologias" em conjunto com a competitividade da indústria europeia.

A política industrial da UE está orientada para o objectivo de um mercado aberto e competitivo e subordinada ao princípio do comércio livre. Para alcançar este objectivo, existem quatro prioridades: a promoção dos factores imateriais da competitividade, o desenvolvimento da cooperação industrial, a salvaguarda de uma

concorrência leal e a modernização do papel das autoridades públicas.

As orientações de política industrial estão definidas na Comunicação "Uma política de competitividade industrial para a União Europeia" (COM(94)319), seguida de um programa de acção e calendário de execução (COM(95)087) e do Livro Verde sobre a Inovação (COM(95)688).

Os programas-quadro de I&DT englobam os objectivos gerais, as condições e as prioridades das medidas adoptadas e dos programas de I&DT específicos. Os programas-quadro têm os seguintes objectivos principais:

- implementação de programas de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração;
- promoção da cooperação com países terceiros e organizações internacionais nos domínios da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da demonstração da Comunidade;
- disseminação e optimização dos resultados das actividades desenvolvidas na Comunidade nos domínios da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da demonstração;
- incentivo da formação e da mobilidade dos investigadores na Comunidade.

O Primeiro Programa-Quadro teve início em 1984. O Quarto Programa-Quadro (1994-1998) era dotado de um orçamento de 12,3 mil milhões de ecus e de uma reserva complementar de 700 milhões de ecus. A reserva estava repartida pelas seis *Task Forces* investigação/indústria criadas em 1995, que visam desenvolver projectos comuns de interesse industrial e coordenar a investigação industrial a longo prazo. O programa-quadro cobre todas as actividades de I&DT a nível comunitário, devendo estas, porém, entender-se como suplementares, isto é, não devem substituir os programas nacionais.

Em finais de 1998, o Conselho e o Parlamento lograram, relativamente ao Quinto Programa-Quadro (1998-2000), um acordo que abrange a totalidade das actividades de investigação da União, com uma dotação total de 14,96 mil milhões de euros. No Quinto Programa-Quadro, um determinado número de programas específicos diz respeito às tecnologias industriais, a saber:

- sociedade da informação convivial;
- crescimento competitivo e sustentável;
- promoção da inovação e incentivo à participação das PME.

No Quinto Programa-Quadro, o Programa "Tecnologias da Sociedade da Informação" (dotação orçamental de 3,6 mil milhões de euros para 1999-2000) conjuga e amplia os programas ACTS (Tecnologias e Serviços de

Comunicação Avançados), ESPRIT (Investigação no domínio das Tecnologias da Informação) e "Aplicações Informáticas" do Quarto Programa-Quadro (1994-1998).

A Comissão publica os seus relatórios periódicos sobre as actividades da União Europeia nos domínios da investigação e do desenvolvimento tecnológico, p. e. Relatório Anual 1999 (COM(99) 284). Os relatórios anuais prestam informação circunstanciada sobre a implementação dos programas específicos. De seguida se mencionam alguns programas específicos no âmbito do Quarto Programa-Quadro particularmente relevantes para as tecnologias industriais.

2. Programas específicos

a. Tecnologias da informação (TI)

Objectivos:

- criação de uma infra-estrutura da tecnologia da informação
- melhoria da competitividade da indústria das TI na Europa.

Em 1998, foram financiados 460 novos projectos, cujo custo total ascendeu a 300 milhões de ecus. Cerca de dois terços dos fundos foram atribuídos a empresas industriais; 75% dos projectos contaram com a participação de PME.

b. Telemática

Em 1998, foram seleccionados 255 novos projectos, incluindo 12 aplicações integradas em sítios digitais, 46 projectos multimedia educativos e um projecto horizontal, que conduziu à quadruplicação da taxa de transmissão a nível das redes de investigação interconectadas.

c. Tecnologias e Serviços de Comunicação Avançados (ACTS)

Foi seleccionada uma série de 89 novos projectos, reforçando o papel da Europa enquanto precursor no domínio do multimedia digital e da gestão das redes e serviços de comunicação óptica e das comunicações móveis. Os projectos ACTS, como ATLANTIC, DIGISAT e DVBIRD, permitiram à Europa assumir um papel de liderança na utilização de sistemas coerentes de televisão digital.

d. Acções a favor da criação de um mercado dos serviços da informação

O programa INFO 2000 (1996-1999) deve promover o desenvolvimento de uma indústria europeia de conteúdo multimédia (Decisão 96/339). A Comunicação da Comissão (COM(99) 135 final) contém a avaliação intercalar da respectiva implementação.

Para além dos programas específicos, outras acções positivas visando incentivar o desenvolvimento de novas tecnologias industriais incluem:

- Redes Transeuropeias (RTE)

A Decisão de 1997 relativa a uma série de orientações para as redes transeuropeias de telecomunicações (Decisão 1336/97, de 17 de Junho de 1997) estabelece as prioridades de desenvolvimento das infra-estruturas europeias da informação no domínio da ISDN, aplicações e serviços genéricos.

- Agência Europeia de Coordenação da Investigação, EUREKA

A Agência EUREKA (criada em 17 de Julho de 1985 na Conferência Intergovernamental de Paris) constitui um quadro de cooperação técnica na Europa entre empresas e instituições de investigação. O número de membros da Agência EUREKA aumentou para 27, incluindo vários países da Europa Central e Oriental, bem como a Turquia. A Agência EUREKA deve ser encarada como um complemento dos programas comunitários de I&DT. A União participa activamente na Agência EUREKA através dos seus organismos de investigação (Centro Comum de Investigação) e dos seus programas de I&DT.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE preconiza uma política enérgica em matéria de tecnologia avançada na Comunidade, como parte de uma estratégia industrial europeia. Têm que ser criadas as condições que darão origem a novos empregos duradouros e aumentarão a competitividade da indústria europeia no seu conjunto. Através de muitas perguntas de resposta oral e escrita, de relatórios de iniciativa, de pareceres e de resoluções, o PE exigiu uma maior coordenação dos esforços nacionais, um maior apoio da Comunidade à I&DT aplicável à indústria e políticas comuns para o comércio e a concorrência. O PE influiu significativamente no conteúdo e no financiamento do Quarto Programa-Quadro (Decisão 1110/94/CE do Parlamento e do Conselho que institui o Quarto Programa-Quadro) [1]. O PE expôs as suas ideias sobre a inovação, a política europeia em matéria de ciência e tecnologia, bem como sobre o controlo do programa-quadro na sua Resolução de 28 de Novembro de 1996.

No âmbito do processo de co-decisão relativo às orientações RTE (Resolução de 14 de Maio de 1997), o PE exerceu plenamente o seu papel de co-legislador.

Em 15 de Dezembro de 1998, o Parlamento aprovou o orçamento destinado aos seguintes programas específicos no âmbito do Quinto Programa-Quadro (14,96 mil milhões de euros) para 1998-2002:

- desenvolvimento competitivo e sustentável: 2,705 mil milhões de euros (A4-453/98);

- promover a inovação e incentivar a participação das PME: 363 milhões de euros (A4-456/98);
- sociedade da informação convivial: 3,6 mil milhões de euros (A4-452/98).

O FUNDO SOCIAL EUROPEU

BASE JURÍDICA

Artigos 146º-148º e 158º-162º (123º-125º e 130º-A-130º-E do Tratado CE.

ajustamento estrutural das zonas rurais.

OBJECTIVOS

O FSE tem um duplo papel. Cabe-lhe melhorar as oportunidades de emprego dos trabalhadores no mercado interno, promovendo a respectiva mobilidade e facilitando a sua adaptação às mutações industriais, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais, contribuindo deste modo para uma melhoria do nível de vida (artº 146º). Mas destina-se igualmente a contribuir para reforçar a coesão económica e social na Comunidade (artº 159º).

REALIZAÇÕES - FSE 1994-1999

Tanto as disposições relevantes do Tratado CE como as regulamentações estabelecidas para dar aplicação ao Fundo foram sujeitas a várias modificações, a mais recente das quais data de Julho de 1993, em consequência do que os objectivos do Fundo foram reformulados, a fim de reflectir prioridades políticas alteradas, e as disposições de execução clarificadas.

1. Estrutura de base

a. Os diferentes Fundos Estruturais constituem parte integrante de **uma estratégia global** de combate ao desemprego e de promoção do crescimento das regiões mais desfavorecidas. Esta estratégia é descrita no âmbito de sete objectivos (refere-se apenas os cinco objectivos com interesse para o FSE):

- **Objectivo nº 1:** Promoção do desenvolvimento e do ajustamento estrutural das regiões que registam atrasos de desenvolvimento;
- **Objectivo nº 2:** Reconversão das regiões, regiões fronteiriças ou partes de regiões;
- **Objectivo nº 3:** Combate ao desemprego de longa duração e viabilização da inserção profissional dos jovens e das pessoas ameaçadas de exclusão do mercado de trabalho;
- **Objectivo nº 4:** Viabilização da adaptação dos trabalhadores às mutações industriais e à evolução dos sistemas de produção;
- **Objectivo nº 5:** Promoção do desenvolvimento rural mediante:
 - a) a adaptação acelerada das estruturas agrícolas no âmbito da reforma da Política Agrícola Comum;
 - b) a viabilização do desenvolvimento e do

O FSE tem por missão contribuir prioritariamente para a concretização dos objectivos nºs 3 e 4 em toda a Comunidade e apoiar a realização dos objectivos nºs 1, 2 e 5b.

b. O método das intervenções estruturais rege-se por **seis regras fundamentais:**

- **Concentração:** Os recursos financeiros afectados devem ser concentrados em termos geográficos.
- **Programação:** A utilização dos Fundos processa-se no âmbito de programas que, em princípio, são elaborados pelos Estados-Membros e autorizados pela Comissão.
- **Adicionalidade:** As acções comunitárias devem constituir um complemento ou contributo para as acções nacionais respectivas. No âmbito dos objectivos nºs 3 e 4 a título do FSE, este contributo ascende a um montante máximo de 50% dos custos totais, sendo essa percentagem de 75% nas regiões abrangidas pelo objectivo nº 1 (podendo elevar-se, em casos excepcionais, a 80%).
- **Parceria:** Todas as Partes na execução das intervenções pugnam pela consecução do objectivo comum na qualidade de parceiros: a Comissão, os Estados-Membros, as autoridades regionais e locais nomeadas pelos Estados-Membros e os parceiros sociais.
- **Acompanhamento e avaliação:** As acções comunitárias são objecto de acompanhamento contínuo, visando assegurar a observância dos objectivos estabelecidos. Paralelamente, as acções desenvolvidas são avaliadas por forma a poder ajuizar-se da eficácia das intervenções levadas a efeito.
- **Articulação e complementaridade com outras políticas:** Todas as acções devem ser conformes às disposições do Tratado CE e às demais políticas comunitárias.

2. Tipos de medidas

O FSE pode conceder apoio às acções tendentes a:

a. Objectivo nº 3

Facilitar a inserção profissional das pessoas afectadas pelo desemprego de longa duração, nomeadamente mediante formação, pré-formação e reconversão profissionais, eventualmente acompanhadas de acções de aconselhamento e orientação.

b. Objectivo nº 4

Medidas que facultem aos trabalhadores a adaptação às mutações industriais, bem como às transformações dos sistemas de produção, designadamente mediante análise prospectiva do desenvolvimento do mercado de trabalho e da necessidade de qualificações profissionais e formação e reconversão profissionais, orientação e aconselhamento.

3. Planeamento

Os regulamentos aplicáveis aos Fundos Estruturais contêm indicações circunstanciadas a que deverão obedecer o planeamento concreto e a realização das intervenções.

4. Iniciativas comunitárias

Por iniciativa própria, a Comissão pode propor acções de interesse particular para a Comunidade. Estas acções comunitárias deverão possuir uma dimensão inovadora e transnacional. Relativamente aos objectivos nºs 3 e 4, a Comissão instituiu as seguintes iniciativas: **Emprego** reporta-se ao desenvolvimento dos recursos humanos e divide-se em quatro áreas de acção: **Emprego-NOW** (apoio às mulheres), **Emprego-HORIZON** (apoio às pessoas deficientes), **Emprego-YOUTHSTART** (inserção dos jovens) e **Emprego-INTEGRA** (apoio aos grupos excluídos). A iniciativa **ADAPT** visa a adaptação dos trabalhadores às mutações industriais, a que se encontra subordinada a acção **ADAPT-BIS**, referente à transição para a sociedade da informação.

5. Perspectivas futuras - FSE 2000-2006

Em Março de 1998, a Comissão Europeia aprovou propostas de regulamento do Conselho que estabelecem disposições gerais sobre os Fundos Estruturais assim como uma regulamentação separada para cada Fundo (COM(98)0131) para o período compreendido entre 2000 e 2006. O FSE revisto deveria ser considerado no contexto da nova Estratégia Europeia de Emprego (EEE), iniciada com a Cimeira de Essen de 1994, desenvolvida com a inclusão do novo título em matéria de emprego no Tratado de Amesterdão e reforçada em Dezembro de 1997 nas orientações sobre emprego (*4.8.3.). O FSE é suposto constituir um instrumento-chave e um apoio financeiro fundamental para a referida Estratégia EEE. Os principais objectivos são: 1) maior simplicidade; 2) clarificação de responsabilidades e 3) concentração de recursos nas regiões deles mais carenciadas.

a. Estrutura de base

Os objectivos serão reduzidos para os três seguintes:

- **Objectivo nº 1: regiões com atrasos no desenvolvimento**

O objectivo do primeiro objectivo continuará a ser o de ajudar as regiões com um nível de desenvolvimento inferior a 75% da média

comunitária no intuito de colmatar as suas lacunas de desenvolvimento. Será disponível uma ajuda às regiões do objectivo nº 1 a partir de todos os **quatro** Fundos Estruturais, ajuda essa que representará sensivelmente dois terços do total das despesas.

- **Objectivo nº 2: regiões em fase de conversão económica e social (novo)**

Destina-se a abranger aquelas regiões cujas economias não estejam suficientemente diversificadas. As ajudas incidirão rigorosamente sobre aquelas regiões mais seriamente afectadas por um processo de conversão económica e social. Este objectivo não deverá contemplar mais que 18% do total da população comunitária, dois terços do que deveria ser oriundo de zonas industriais ou urbanas e a parte restante de regiões rurais ou dependentes da actividade de pesca. O objectivo nº 2 será financiado pelo FEDER, FSE, IFOP e pelo FEOGA secção "Garantia".

- **Objectivo nº 3: recursos humanos (novo)**

O objectivo nº 3, que será financiado pelo FSE, será de natureza horizontal, focalizado primariamente na adaptação e modernização das políticas e sistemas nacionais e comunitários de emprego, educação e formação profissional. Servirá de quadro de referência a todas as operações no domínio dos recursos humanos nos Estados-Membros e, em particular, à assistência no quadro do FSE, tendo em conta o capítulo referente ao emprego consagrado no Tratado de Amesterdão e na nova estratégia da União para o emprego e incluindo a coordenação dos planos dos Estados-Membros para o emprego. O objectivo nº 3 será implementado de forma suficientemente flexível de modo a ter em conta a ampla variedade de políticas, práticas e necessidades que existem nos vários Estados-Membros. Atendendo igualmente ao período de sete anos de validade das novas regulamentações, as medidas elegíveis ao abrigo do objectivo nº 3 foram definidas de forma bastante ampla, ou seja, políticas activas de mercado de trabalho destinadas a combater o desemprego; promoção da inclusão social e da igualdade de oportunidades entre ambos os sexos; empregabilidade através de sistemas de educação e de formação ao longo da vida e antecipação e facilitação de mudanças económicas e sociais.

b. Iniciativas comunitárias

Em sintonia com o empenho genérico de concentração dos recursos, prevê-se a redução das iniciativas comunitárias a apenas três: uma destinada à cooperação interregional e transnacional, outra relativa ao desenvolvimento rural e ainda outra incidente sobre todas as formas de igualdade de oportunidades. A fim de

4.8.2.

garantir uma simplificação, cada iniciativa comunitária será apenas elegível para beneficiar de ajuda ao abrigo de um único fundo estrutural. Durante o período de 2000-2006 será atribuída às iniciativas comunitárias uma verba de 10,5 mil milhões de ecus - aproximadamente 5% do orçamento total previsto para os Fundos Estruturais, no valor de 210 mil milhões de ecus. A Comissão irá atribuir uma percentagem adicional de 1% do orçamento total dos Fundos Estruturais a medidas inovadoras, tais como estudos, projectos-piloto e outras iniciativas envolvendo o intercâmbio de experiências.

c. Outras transformações

A gestão do FSE será descentralizada e simplificada, nomeadamente através de uma parceria melhorada entre a Comissão e as autoridades regionais e locais, assim como as organizações não governamentais. A gestão financeira será mais simples, mas mais rigorosa, e passarão a ser introduzidos procedimentos melhorados para a realização de um controlo eficaz.

d. Recursos financeiros

O FSE deverá representar cerca de 35% do orçamento total dos Fundos Estruturais durante o novo período de programação, ou seja, aproximadamente 70 mil milhões de ecus.

e. Modificações estabelecidas pelos Tratados de Maastricht e de Amesterdão

O PE adquiriu influência sobre o FSE por ocasião das duas últimas reformas dos Tratados. O regulamento do Conselho que estabelece as disposições gerais em matéria de Fundos Estruturais terá de ser transmitido ao PE para aprovação. A aprovação das decisões de execução relativas ao FSE serão tomadas em cooperação com o PE, nos termos do Tratado de Maastricht. Este procedimento será alargado ao processo de co-decisão quando o Tratado de Amesterdão entrar em vigor.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

No entender do PE, o FSE constitui o instrumento fundamental da União para fins de combate ao desemprego. Assim sendo, grande tem sido, desde sempre, o seu empenho em prol de um cabal funcionamento do fundo em questão. O PE participou já activamente na reforma dos Fundos Estruturais de 1993. A fim de influenciar os trabalhos preparatórios da Comissão sobre os novos Fundos Estruturais, e em particular o FSE, o PE aprovou, em 21 de Novembro de 1997, uma resolução sobre o futuro do FSE baseado num relatório da sua própria iniciativa. O PE criticou a complexidade dos fundos que englobam um número excessivo de objectivos e de iniciativas comunitárias. Na óptica do PE, é necessário simplificar a administração do

FSE, tanto ao nível comunitário como nacional. Importaria acelerar e simplificar o moroso processo de transferência das dotações de FSE para os respectivos destinatários. O renovado FSE deverá estar em sintonia com os objectivos consagrados no Tratado de Amesterdão em matéria de emprego. Os parceiros sociais deveriam ter uma participação mais activa no planeamento e na avaliação das medidas FSE. Importaria conservar as medidas em favor dos jovens desempregados, das mulheres, dos desempregados de longa duração, dos deficientes e das pessoas socialmente excluídas. A natureza inovadora da intervenção FSE deveria ser reforçada e as medidas de apoio alargadas de modo a abranger **novos domínios de acção**, tais como:

- apoio do desenvolvimento de novos modelos de organização do tempo de trabalho;
- apoio de medidas tendentes a abrir oportunidades no sector terciário, tais como serviços sociais, culturais e ambientais;
- reforço da actualização profissional no próprio posto de trabalho, em particular no caso dos trabalhadores com poucas qualificações;
- promoção da actualização e reorientação profissionais dos trabalhadores com mais de 45 anos, sobre quem impende em particular o risco de desemprego de longa duração, e medidas tendentes a conservar a sua empregabilidade;
- medidas de acompanhamento tendentes a promover as iniciativas do fundo social em favor das mulheres, tais como a assistência à infância e a familiares dependentes;
- apoio de oportunidades destinadas a obter qualificações no domínio da protecção do ambiente susceptíveis de proporcionar uma boa oportunidade de emprego;
- medidas sociais de educação de acompanhamento a prazo destinadas a consolidar, depois de se ter exercido uma actividade profissional, a reintegração na actividade profissional dos grupos socialmente marginalizados.

POLÍTICA DE EMPREGO

BASE JURÍDICA

- **Tratado CE:** Artigos 2º, 3º, 125º-130º, 136º, 137º, 140º, 143º, 145º-148º (2º, 3º, 109ºN-109ºS, 177º, 118º, 118ºC, 120º, 122º-125º).
- **Tratado CECA:** Artigo 56º.

OBJECTIVOS

Entre os princípios, objectivos e actividades mais importantes referidas no Tratado incluem-se a promoção de um **elevado nível de emprego** na Comunidade através do desenvolvimento de uma estratégia de emprego coordenada e, em particular, na perspectiva da constituição de uma mão-de-obra competente, formada e adaptável, e de mercados de trabalho capazes de reagir às transformações económicas. Embora o Tratado de Amesterdão tenha estabelecido acções coordenadas, refira-se que a competência genérica em matéria de luta contra o desemprego decorre dos Estados-Membros.

REALIZAÇÕES

1. Primeiros instrumentos

a. Desde a década de 50 que os trabalhadores beneficiam de uma **Ajuda de Readaptação na Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA)**. Esta ajuda é concedida aos trabalhadores dos sectores do carvão e do aço cujos postos de trabalho estejam ameaçados pela reestruturação industrial.

b. **O Fundo Social Europeu (*4.8.2.)**, criado nos princípios da década de 60, constitui a principal arma da Comunidade na luta contra o desemprego.

2. Novas Iniciativas na década de 80 e em princípios da década de 90

a. **Programas de acção em matéria de emprego para grupos-alvo específicos:** ERGO (desempregados de longa duração), LEDA (desenvolvimento do emprego local) e ELISE (ajuda às PME).

b. **Observatório e sistemas de documentação:** MISEP (sistema de informações mútuas sobre a política de emprego nos Estados-Membros) e SYSTEM (Sistema comunitário de documentação de recolha, análise e divulgação de informações em matéria de emprego).

c. Para encorajar a livre circulação e ajudar os trabalhadores na procura de um trabalho nouro Estado-Membro, o antigo sistema SEDOC foi melhorado em 1992, passando a chamar-se **EURES** (Serviço Europeu de Emprego).

3. Rumo a uma política mais abrangente

a. Cimeira de Essen

Nas décadas de 80 e de 90, o Conselho adoptou igualmente várias resoluções sobre a situação do emprego. Porém, só em 1993 é que a UE deu início a um debate sério sobre as soluções para o problema do desemprego numa perspectiva comunitária, e não apenas numa postura nacional. Isto inseriu-se no contexto do **Livro Branco sobre Crescimento, Competitividade e Emprego** da Comissão, mais conhecido por "relatório Delors", de 1993, que veio propor soluções concretas para a melhoria da situação do emprego (COM(93)0900).

No **Conselho Europeu de Essen**, realizado em Dezembro de 1994, definiu-se os alicerces para uma estratégia europeia conjunta em matéria de emprego. Os Estados-Membros foram instados a proceder à transposição das principais prioridades de Essen em programas plurianuais a serem examinados anualmente pelos Chefes de Estado no Conselho. A Cimeira de Essen definiu cinco áreas-chave de acção: aumentar o investimento na formação profissional; aumentar a intensidade de crescimento do emprego; reduzir os custos laborais não salariais; melhorar a eficácia das políticas do mercado de trabalho; melhorar as medidas de ajuda aos grupos particularmente afectados pelo desemprego, tais como os jovens e os desempregados de longa duração. Para apoiar estes objectivos, a Comissão propôs, em 1995, actividades comunitárias de **análise, investigação e cooperação no domínio do emprego e relativas ao mercado de trabalho**, que vieram a ser adoptadas por uma decisão do Conselho(98/171) de Fevereiro de 1998.

Para dar aplicação mais eficaz à estratégia no domínio do emprego, a Comissão lançou, em Junho de 1996, uma **"Acção para o emprego na Europa - pacto de confiança"**. O objectivo deste pacto consistia em envolver as autoridades públicas e os parceiros sociais na estratégia subsequente, coordenada e prática.

Em 20 de Dezembro de 1996, o Conselho adoptou uma decisão (97/16) destinada a criar um **Comité de Mercado e Emprego** encarregado de prestar assistência em questões de emprego.

b. Tratado de Amesterdão

No entanto, tal como o PE referiu, a eficácia destes procedimentos foi limitada em virtude de carecerem de uma base jurídica no Tratado, como as disposições sobre a UEM. Por isso, o PE defendeu de forma veemente a inclusão de um capítulo especial sobre emprego na

versão revista do Tratado. Com a inclusão deste **novo capítulo sobre emprego** no Tratado de Amesterdão, a Comunidade passou a deter um instrumento jurídico que permitiu desenvolver uma **estratégia coordenada** em matéria de emprego.

Os Estados-Membros, detentores de competência exclusiva neste sector, vêem-se no entanto obrigados a tornar as suas políticas de emprego compatíveis com as amplas orientações inerentes às políticas económicas dos Estados-Membros e da Comunidade, ao mesmo tempo que consideram a promoção do **emprego** como um ponto de **preocupação comum**. Foram introduzidos mecanismos de coordenação ao nível comunitário:

- com base num **Relatório Anual Conjunto sobre o Emprego** do Conselho e da Comissão, o Conselho Europeu examina anualmente a situação do emprego, adoptando as respectivas conclusões;
- com base nas suas conclusões, o Conselho, agindo por maioria qualificada e com base numa proposta da Comissão, elabora anualmente **Orientações sobre Emprego** que têm de ser compatíveis com as amplas orientações em matéria de política económica;
- cada Estado-Membro transmite ao Conselho e à Comissão um relatório anual sobre as principais medidas tomadas para implementarem a sua política de emprego (**Planos Nacionais de Acção – PNA**) à luz das orientações sobre emprego;
- o Conselho examina anualmente os PNA e, deliberando por maioria qualificada, apresenta **recomendações nacionais específicas**.

O Tratado de Amesterdão criou igualmente um **Comité do Emprego**, de natureza consultiva, destinado a promover a coordenação entre as políticas de emprego e de mercado de trabalho dos Estados-Membros e a formular os respectivos pareceres.

c. Processo do Luxemburgo

Em Novembro de 1997, teve lugar no Luxemburgo uma reunião extraordinária do Conselho Europeu dedicada à questão do emprego em que foram subscritas as **Orientações sobre emprego** para 1998 e que deu início ao chamado Processo do Luxemburgo. A estratégia para o emprego assenta em quatro pilares:

- **Melhorar a empregabilidade:** isto implica que, durante um período de cinco anos (apenas extensível no caso dos Estados-Membros com um índice de emprego muito elevado), se ofereça aos jovens desempregados, até completarem 6 meses em situação de desemprego, uma formação, um estágio laboral, um trabalho ou outra medida de empregabilidade e a oferta de idênticas medidas aos adultos, até terem completado 12 meses em situação de desemprego. Estas medidas

preventivas devem ser combinadas com outras, destinadas aos desempregados de longa duração. Melhorar a empregabilidade significa igualmente transitar de medidas passivas para medidas activas e encorajar os parceiros sociais a multiplicarem as possibilidades de formação ao longo da vida.

- **Desenvolver o espírito empresarial:** isto significa facilitar a criação e o funcionamento das empresas, em especial das pequenas e médias empresas. Os Estados-Membros providenciarão por tornar o sistema fiscal mais compatível com o emprego e por inverter a tendência de longo prazo de impostos e encargos mais elevados sobre o trabalho.
- **Encorajar a adaptabilidade das empresas** e dos respectivos trabalhadores: isto visa, entre outros objectivos, modernizar a organização do trabalho, instando os parceiros sociais a introduzirem acordos flexíveis de trabalho.
- **Reforçar as políticas destinadas à igualdade de oportunidades:** visa reforçar os índices de emprego das mulheres e dos deficientes e promover a compatibilização entre o trabalho e a família.

Foi adoptado um conjunto de orientações em relação a cada um dos pilares consagrando os objectivos a atingir pelos Estados-Membros nas suas respectivas políticas nacionais. Em princípios de 1998, acordou-se em estabelecer uma estrutura comum para os planos nacionais de acção (PNA).

A Cimeira do Luxemburgo apoiou igualmente as seguintes iniciativas no quadro da criação de emprego:

- A **Iniciativa do Parlamento Europeu sobre Crescimento e Emprego**, destinada a criar uma nova rubrica orçamental (mercado de trabalho e inovação tecnológica), dotada com 450 milhões de ecus por um período de três anos (1998-2000), e que visa financiar as pequenas e médias empresas, bem como as acções inovadoras no mercado de trabalho tendentes a criar postos de trabalho sustentáveis.
- Um plano de acção destinado ao **Banco Europeu de Investimento**, visando disponibilizar uma verba até 10 mil milhões de ecus a título de novos empréstimos a conceder às pequenas e médias empresas, às novas tecnologias e às redes transeuropeias.

4. Perspectivas de futuro

Em Setembro de 2000, a Comissão apresentou pela quarta vez o “pacote sobre emprego”, que consiste num relatório conjunto sobre emprego para 2000, bem como as orientações sobre emprego e as recomendações nacionais específicas para 2001. A Revisão Intercalar referente ao actual quinquénio do processo do

Luxemburgo efectuada ao nível do Comité do Emprego concluiu que o título do Tratado referente ao Emprego foi bem sucedido, tanto em termos de impacto político como ao nível da redução do desemprego. A estrutura das orientações assente em quatro pilares tem demonstrado a sua pertinência.

O pacote sobre emprego reflecte as conclusões das reuniões do Conselho Europeu de Lisboa (Março de 2000) e da Feira (Junho de 2000) que enfatizaram o papel de uma política activa de emprego no estabelecimento de uma economia baseada no conhecimento. Um destaque particular merece agora a importância do papel dos parceiros sociais e da aprendizagem ao longo da vida. A Comissão assinala que, por força da existência de um clima económico mais saudável, problemas de há longa data, como a elevada taxa de desemprego e o baixo índice de participação das mulheres no mercado de trabalho, têm começado a registar uma melhoria. No entanto, em muitos Estados-Membros, permanecem baixos os correspondentes índices de participação no caso dos idosos e estão a emergir, de forma mais clara do que no passado, novos desafios, nomeadamente, a escassez de mão-de-obra, lacunas ao nível das habilitações profissionais e disparidades regionais.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE considera o **emprego a principal prioridade da UE**, tendo sempre defendido a opinião que a Comunidade e os Estados-Membros devem coordenar os seus esforços e que se deve declarar explicitamente a perspectiva de pleno emprego como um objectivo dos Estados-Membros e da Comunidade. Desde Abril de 1983, por ocasião da convocação de uma sessão especial de luta contra o desemprego, que o PE aprovou numerosas resoluções sobre esta matéria.

1. Em 1994, foi criada uma **Comissão Temporária sobre Emprego**. O PE aprovou o relatório final desta comissão em Julho de 1995. O PE entendeu que a UE e os Estados-Membros deveriam adoptar uma estratégia integrada em matéria de criação de emprego, que articulasse todas as políticas com incidência sobre o emprego. O PE apresentou ainda várias recomendações sobre a valorização dos investimentos, tempo e modelos de trabalho, promoção de novos domínios de emprego, apoio às pequenas empresas, necessidade de reduzir os custos laborais não salariais, fiscalidade e medidas específicas em favor das pessoas mais vulneráveis no mercado de trabalho, tais como os jovens, os trabalhadores não qualificados, as mulheres e os deficientes.

2. Por ocasião da **Conferência Intergovernamental** de 1996, o PE empenhou-se por que se conferisse no Tratado de Amesterdão uma prioridade muito maior à política de emprego do que nos tratados anteriores e sustentou a inclusão nesse Tratado de um capítulo específico dedicado ao emprego. O Tratado de Amesterdão retoma muitas das propostas do PE em matéria de política de emprego.

3. O PE apresentou em 21 de Outubro de 1997 as suas propostas destinadas ao **Conselho Europeu do Luxemburgo sobre Emprego**. As conclusões deste Conselho, juntamente com as Orientações sobre Emprego para 1998, reflectem muitas das recomendações do Parlamento. Tanto o Conselho como o Parlamento concordaram em que:

- a conclusão do mercado único era essencial para incentivar o crescimento económico;
- o peso regulatório que impende sobre as empresas deveria ser aligeirado;
- o capital de risco deveria ser disponibilizado com mais prontidão;
- os Fundos Estruturais deveriam ser utilizados de forma mais activa para promover o emprego;
- o estabelecimento de redes transeuropeias é essencial para reforçar a competitividade;
- o Banco Europeu de Investimento deveria conceder empréstimos às pequenas e médias empresas.

Além disso, as Orientações sobre Emprego reflectiam as recomendações do Parlamento no sentido de os Estados-Membros utilizarem medidas mais activas do que passivas na luta contra o desemprego, que deveria ser reforçada a verba destinada à formação dos desempregados, que os parceiros sociais deveriam estabelecer acordos sobre formação e que os Estados-Membros deveriam promover a flexibilidade do tempo de trabalho em articulação com uma segurança adequada para os trabalhadores.

O PE lançou igualmente a ideia de se levar a cabo uma acção-piloto, intitulada "terceiro sistema e emprego", financiada pelo orçamento europeu. O "terceiro sistema" ou "sector" compreende organizações locais que funcionam sobretudo numa base não lucrativa e que prestam serviços não realizados pelo sector público nem pelo sector privado.

4. Em 24 de Outubro de 2000, o PE aprovou uma resolução sobre a proposta da Comissão relativa às Orientações em Matéria de Emprego para 2001. O PE reafirma a necessidade de promover um acesso reforçado aos níveis médio e superior de educação e de formação e de desenvolver estratégias eficazes que viabilizem oportunidades de formação ao longo da vida. Para este efeito, deveriam ser estabelecidos objectivos

4.8.3.

quantitativos e qualitativos, tanto nacionais como europeus. O PE concorda com a proposta constante das Orientações para promover e incentivar os trabalhadores mais idosos a permanecerem ou a regressarem ao mercado de trabalho. O PE realça a importância do sector dos serviços para o emprego, das negociações entre os parceiros sociais e de medidas políticas destinadas a dar resposta à exclusão social.

SEGURANÇA SOCIAL DOS TRABALHADORES MIGRANTES

BASE JURÍDICA

Tratado CE: Artigos 42º e 308º (51º e 235º).

OBJECTIVOS

Um importante princípio e objectivo do Tratado de Roma é a **eliminação dos obstáculos à livre circulação** das pessoas entre Estados-Membros (*3.2.2.). Para se alcançar este objectivo, é necessário adoptar medidas de segurança social que evitem que as pessoas que trabalhem ou residam num Estado-Membro diferente do seu Estado de origem percam uma parte ou a totalidade dos seus direitos sociais quando usam o seu direito de livre circulação.

REALIZAÇÕES

Em 1958, o Conselho havia adoptado dois regulamentos relativos à segurança social dos trabalhadores migrantes, que foram posteriormente substituídos pelo **Regulamento 1408/71**, complementado pelo **Regulamento** de aplicação **574/72**. Os nacionais da Islândia, do Liechtenstein e da Noruega encontram-se também abrangidos pelo Acordo relativo ao Espaço Económico Europeu (EEE).

1. Principais características da legislação

a. Objectivo

O único objectivo destes regulamentos consiste em **coordenar** a legislação dos Estados-Membros em matéria de segurança social e **não** em **harmonizar** os seus sistemas de segurança social. Isto significa que as diferenças consideráveis entre os sistemas de segurança social dos Estados-Membros proporcionam uma ampla variedade de direitos aos assalariados e aos trabalhadores independentes, nomeadamente no que diz respeito aos níveis das prestações sociais. A coordenação das legislações dos Estados-Membros significa que são criadas pontes entre as diferentes normas nacionais.

b. O Estado "competente"

O Regulamento 1408/71 estabelece regras para a determinação da legislação aplicável (Título II do regulamento) no caso de conflito entre as legislações de dois ou mais Estados-Membros. O princípio é o de que uma pessoa só pode estar submetida à legislação de um único Estado-Membro que, regra geral, é a do Estado-Membro onde a pessoa recebe um salário ou exerce uma actividade independente. O **Estado onde se exerce a actividade** é por conseguinte o "Estado competente", e os direitos do assalariado ou do trabalhador independente a prestações de segurança social são os que vigoram nesse Estado.

c. Princípios mais importantes

O Regulamento 1408/71 estabelece, além disso, uns quantos princípios gerais que o "Estado competente" deverá seguir na determinação dos direitos de um assalariado ou de um trabalhador independente às prestações de segurança social. Trata-se de quatro princípios fundamentais:

- O princípio da **igualdade de tratamento**, que significa que o assalariado ou o trabalhador independente proveniente de outro Estado-Membro tem os mesmos direitos que os cidadãos do Estado competente. Por outras palavras, um Estado-Membro não pode reservar aos seus nacionais o benefício da cobertura social. O direito à igualdade de tratamento aplica-se incondicionalmente a qualquer assalariado ou trabalhador independente proveniente de outro Estado-Membro, desde que aí tenha residido durante um certo período.
- O princípio de **totalização dos períodos de habilitação**, que é aplicado nas situações em que a legislação nacional estabelece determinadas obrigações, por exemplo, a de um trabalhador estar coberto pelo seguro ou empregado durante um determinado período para adquirir o direito a certas prestações de segurança social, seja prestações por doença, invalidez, velhice, morte ou desemprego. Nestes casos, o Estado competente deve ter em atenção os períodos de seguro e de emprego que o trabalhador completou ao abrigo da legislação de outro Estado-Membro, quando for necessário determinar se o trabalhador em questão preenche os requisitos referentes ao período de habilitação necessário para beneficiar da prestação de segurança social em questão. No que respeita à filiação em, por exemplo, caixas de desemprego ou caixas de previdência, este princípio implica que a transferência seja directa da caixa de um Estado-Membro para a caixa de outro.
- O princípio da **proibição de cumulação de prestações**, que impede que uma pessoa obtenha acumulações injustificadas de benefícios em consequência da utilização do direito de livre circulação. Uma pessoa que tenha contribuído para os sistemas de segurança social de dois ou mais Estados-Membros durante um mesmo período, não tem por isso direito a várias prestações do mesmo tipo. (cf. também abonos de família, ponto 4c, infra).
- O princípio da **exportabilidade** implica que as prestações de segurança social podem ser pagas em qualquer país da União Europeia (nº 1 do art. 10º). Este princípio, que proíbe aos Estados-Membros reservar o pagamento das prestações às pessoas que residem no seu território, não se

4.8.4.

aplica, no entanto, a todas as prestações de segurança social. Existem normas especiais que regulam, por exemplo, o caso dos desempregados (cf. artigo 69º e ponto 4b infra).

Aplica-se direitos diferentes às **prestações em dinheiro** (como subsídios de doença ou pensões) e às **prestações em espécie** (por exemplo, assistência médica). As prestações em espécie são geridas, regra geral, pelas normas do país em que o beneficiário vive ou se encontra de passagem. Caso o "Estado competente" seja outro Estado-Membro, isso significa que deverá ser ele a pagar a instituição que prestou o serviço.

2. Pessoas abrangidas

- Originalmente, o Regulamento 1408/71 aplicava-se unicamente aos **assalariados**, mas, a partir de 1 de Julho de 1982, passou também a abranger os **trabalhadores independentes** (Regulamento 1390/81). Este regulamento cobre, além dos assalariados e trabalhadores independentes, os **membros das suas famílias** e respectivos **dependentes**, bem como os apátridas e refugiados [ver (nº 1) do art. 2º].
- Através do seu Regulamento 1606/98, de 29 de Junho de 1998, o Conselho alargou o âmbito de aplicação do Regulamento 1408/71 por forma a colocar os **funcionários públicos** numa base de igualdade em relação aos direitos de pensão estatutários gerais em vigor nos Estados-Membros.
- O Regulamento 307/1999, de 8 de Fevereiro de 1999, veio **alargar o âmbito de aplicação do Regulamento, passando a incluir todas as pessoas cobertas pela segurança social**, especialmente **estudantes** e outras pessoas sem actividade profissional.
- De um modo geral, as disposições da regulamentação não podem ser invocadas por **nacionais de países terceiros** que trabalhem na União. Depois de o PE ter exercido pressão, a Comissão apresentou, em 1997, uma proposta de regulamento que altera o Regulamento 1408/71 no que diz respeito ao seu alargamento aos nacionais de países terceiros. (COM(97)0561) Esta proposta ainda não foi à data adoptada pelo Conselho.

3. Prestações abrangidas

O nº 1 do artigo 4º do Regulamento 1408/71 enumera os ramos de segurança social abrangidos e as disposições que pretendem evitar que os assalariados e os trabalhadores independentes sejam prejudicados em consequência de trabalharem, ou terem trabalhado, num ou mais Estados-Membros.

- prestações de doença e de maternidade;

- prestações de invalidez, incluindo as que se destinam a manter ou a melhorar a capacidade de obtenção de rendimentos;
- prestações de velhice;
- prestações de sobrevivência;
- prestações por acidente de trabalho ou por doença profissional;
- prestações de desemprego;
- prestações familiares.

As prestações de pré-reforma não são abrangidas pelo regulamento, embora a Comissão tenha apresentado uma proposta (COM(95) 0735) sustentando o contrário. Nos termos do Regulamento 1408/71, as pessoas cobertas por um seguro que residam noutra Estado-Membro por um curto período podem aí beneficiar da prestação de serviços médicos de urgência. Quando os serviços não sejam de urgência, o respectiva companhia de seguros deverá dar primeiro o seu aval com vista à respectiva prestação. Dois acórdãos recentemente proferidos pelo Tribunal de Justiça, os processos Decker (C-120/95) e Kohll (C-158/96) sugerem a possibilidade de todas as pessoas cobertas por um seguro serem autorizadas no futuro a receber tratamento ou produtos médicos em qualquer Estado-Membro da União, desde que isso não gere um aumento excessivo das despesas.

4. Normas que se aplicam às diferentes categorias de prestações

O Título III do Regulamento contém normas detalhadas para cada categoria de prestações. Aqui serão apenas referidas as pensões (capítulo 3), as prestações de desemprego (capítulo 6) e as prestações familiares e abonos de família (capítulo 7).

a. Pensões

Se um assalariado ou um trabalhador independente tiver direito a pensão por força das legislações de dois ou mais Estados-Membros, aplicam-se as regras do Regulamento ao cálculo da pensão. Isto significa que a pessoa recebe uma pensão proporcional ao período de habilitação em cada um dos Estados-Membros em que tenha estado coberto pela segurança social durante pelo menos 1 ano, por exemplo, dos Estados A e B. As normas nacionais do Estado A vigoram para o pagamento da parte da pensão ganha nesse Estado e o mesmo se aplica para a parte ganha no Estado B. A idade de reforma não precisa, portanto, de ser a mesma nos dois países. Se a idade de reforma no Estado A é 67 anos e no Estado B 60 anos, a pessoa em questão terá que esperar pelo pagamento da pensão do Estado A até aos 67 anos. No caso de o período de habilitação no Estado B não ser suficiente para a pessoa ter direito a pensão nesse país, as normas do regulamento implicam que se deverá ter em consideração os períodos de

habilitação passados noutros países, neste caso o Estado A (princípio da cumulação). As normas do regulamento para cálculo da pensão que deverá ser paga por cada um dos Estados onde a pessoa em questão esteve coberta pelo seguro são muito técnicas e, como referido, baseiam-se no princípio de que cada país contribui com uma prestação proporcional ao referido período. Em 29 de Junho de 1998, o Conselho adoptou a Directiva 98/49/CE relativa à salvaguarda dos **direitos a pensão complementar** dos trabalhadores assalariados e independentes que se deslocam no interior da Comunidade Europeia. O objectivo desta directiva é proteger os direitos dos afiliados em sistemas de pensão complementar que transfiram a sua residência de um Estado-Membro para outro, contribuindo deste modo para a remoção dos obstáculos à livre circulação dos trabalhadores assalariados e independentes no interior da Comunidade.

b. Prestações de desemprego

O regulamento contém disposições específicas no Artigo 69º que permitem aos trabalhadores em situação de desemprego procurar trabalho noutro Estado-Membro, conservando o direito ao subsídio de desemprego nos termos da legislação do respectivo Estado de origem. Assim, nos termos do artigo 69º, o direito às prestações de desemprego pode ser mantido noutro Estado-Membro por um período que não pode exceder 3 meses e sob reserva de algumas outras condições. A Comissão apresentou uma proposta (COM(95) 0734), segundo a qual o direito às prestações de desemprego poderia ser conservado, em determinadas condições, para além do período de 3 meses actualmente em vigor, para os desempregados que se encontrem noutro Estado-Membro à procura de trabalho. Esta proposta está actualmente pendente no Conselho.

c. Prestações familiares e abonos de família

As prestações familiares são em princípio pagas de acordo com as normas do Estado-Membro onde o assalariado ou o trabalhador independente têm emprego. Mesmo se a família/filhos estiverem a residir noutro Estado-Membro, as prestações devem ser pagas como se estivessem a residir no país de emprego do beneficiário, quer dizer, no "Estado competente". No entanto, isto não se aplica se houver também direito às prestações familiares nos termos da legislação do Estado-Membro em que os membros da família residem.

5. Perspectivas futuras

Desde 1971 que o Regulamento 1408/71 tem sido sujeito a várias alterações a fim de ter em conta a evolução registada ao nível comunitário, alterações ao nível da legislação nacional e de interpretação pelo Tribunal de Justiça. O **Regulamento 1408/71** é hoje um **documento**

legislativo muito **complexo**. A Comissão apresentou a sua proposta com vista a uma **reforma fundamental** de todo o sistema legislativo em finais de 1998 (COM(98)0779). Os principais elementos dessa proposta são os seguintes:

- A regulamentação proposta será aplicável a **todas as pessoas** que estejam ou tenham estado cobertas pela legislação em matéria de segurança social de qualquer Estado-Membro. A proposta usa o termo "pessoas", o que significa que o sistema revisto irá abranger aqueles indivíduos que não integram a população "activa", tais como estudantes e nacionais de países terceiros.
- A proposta aplica-se a **todos os ramos tradicionais de segurança social**, tal como definidos pela Convenção N 102 da OIT. Dado que a nova lista não é tão exaustiva como a anterior, as disposições comunitárias podem ser aplicadas a qualquer nova forma de benefício que possa surgir, como por exemplo a reforma antecipada.
- A proposta prevê regras pormenorizadas que determinam, em qualquer situação, qual a legislação nacional aplicável, com base nos dois princípios seguintes:
 - 5 a pessoa coberta pelo seguro está sujeita, num determinado momento, à legislação de apenas um Estado-Membro,
 - 5 a pessoa está coberta por um seguro no Estado-Membro em que exerce a sua actividade profissional. No caso das pessoas que não exercem uma actividade profissional, a legislação aplicável será a do país de residência.

O Tratado de Amesterdão modificou o processo de tomada de decisões em matéria de segurança social no caso dos trabalhadores migrantes. Isto significa que o processo de co-decisão só é utilizado por unanimidade no Conselho.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu sempre manifestou um grande interesse pelos problemas com que se defrontam os trabalhadores migrantes e os trabalhadores independentes que exercem uma actividade profissional noutros Estados-Membros, tendo aprovado várias resoluções destinadas a melhorar as suas condições de vida. O PE lamenta que subsistam obstáculos à completa aplicação do princípio de livre circulação e solicita ao Conselho que adopte as propostas pendentes, fazendo nomeadamente abranger as reformas antecipadas pelo âmbito de aplicação do Regulamento 1408/71, alargando o direito de um desempregado receber da prestação de desemprego noutro Estado-Membro e ainda alargando o âmbito de aplicação do Regulamento 1408/71 a fim de

4.8.4.

nele incluir todas as pessoas cobertas por um seguro. O PE deseja melhorar a situação dos trabalhadores fronteiriços, em especial no que diz respeito à sua segurança social e à fiscalidade (Resolução de 25 de Maio de 1998). O PE reivindica um estatuto específico para os estagiários, voluntários e aprendizes que os inclua dentro do âmbito de aplicação do Regulamento 1408/71.

SAÚDE E SEGURANÇA NO LOCAL DE TRABALHO

BASE JURÍDICA

Artigos 71º, 94º, 95º, 136º, 137º e 308º (75º, 100º, 100º-A, 117º, 118º e 235º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O artigo 137º do Tratado CE estabelece que a Comunidade apoiará a melhoria do ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores, através da harmonização das condições vigentes. Para tal, são adoptadas prescrições mínimas que não obstam a que os Estados-Membros que o desejem estabeleçam um nível de protecção mais elevado. Tais directrizes deverão evitar a imposição de prescrições administrativas, financeiras e jurídicas susceptíveis de travar a criação e o desenvolvimento de pequenas e médias empresas.

REALIZAÇÕES

1. Até 1987

Já desde a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço que a Comunidade toma iniciativas no domínio do ambiente de trabalho. Nos primeiros anos, foram realizados vários projectos-piloto de investigação que estabeleceram normas de protecção das populações e dos trabalhadores contra as radiações ionizantes. Uma resolução do Conselho de 9 de Julho de 1957 fixava o mandato e o regulamento da **Comissão Permanente para as Condições de Segurança e de Saúde nas Minas de Carvão**. Em 1974, a Resolução do Conselho 74/326 alargou o mandato desta comissão para incluir todas as indústrias extractivas, e a Decisão do Conselho 74/325 criou o **Comité Consultivo para a Segurança, Higiene e Protecção da Saúde no Local de Trabalho**. Este comité tem por objectivo assistir a Comissão na preparação e realização de acções no domínio do ambiente de trabalho.

Em 1978 foi aprovado o **primeiro programa de acção quinquenal**, que colocava especial ênfase na necessidade de estabelecer normas para a protecção contra substâncias perigosas. Para realizar este objectivo, o Conselho aprovou em 1980 uma directiva-quadro, 80/1107, relativa à protecção dos trabalhadores contra os riscos ligados à exposição a agentes **químicos, físicos e biológicos** durante o trabalho. O Conselho adoptou seguidamente algumas directivas específicas no âmbito desta directiva-quadro:

- Directiva 82/602 sobre protecção contra os perigos do **chumbo metálico**.
- Directiva 83/477 sobre o **amianto** (modificada tal como se refere adiante).
- Directiva 86/188 sobre o **ruído**.

- Directiva 88/364 sobre protecção contra **certos agentes específicos**.

Em 15 de Fevereiro de 1982, o Conselho adoptou a Directiva 82/130 relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao material eléctrico a utilizar em **atmosfera explosiva de minas com grisú**.

2. De 1987 a 1989

a. Novos poderes

- O novo artigo 138º (118º-A), introduzido pelo Acto Único Europeu (1986), foi o ponto de viragem para a política da Comunidade sobre o ambiente de trabalho, dado que as decisões do Conselho sobre esta matéria passaram a poder ser adoptadas por maioria qualificada e em cooperação com o PE. A introdução deste artigo 138º visava os três objectivos seguintes:

- 5 reforçar as acções de protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores no local de trabalho,
- 5 unificar as condições de trabalho de todos os trabalhadores, independentemente do Estado-Membro onde trabalham,
- 5 combater o *dumping* social na realização do mercado interno.

Tratava-se, por outras palavras, de impedir que as empresas se transferissem para regiões com um nível de protecção mais baixo, unicamente para beneficiarem de uma vantagem concorrencial.

- As directivas adoptadas ao abrigo do **artigo 138º** estabelecem **exigências mínimas** referentes à saúde e à segurança no trabalho. Os Estados-Membros devem aumentar o seu nível de protecção se este for mais baixo do que as exigências mínimas fixadas pelas directivas. As disposições adoptadas **não impedirão** nenhum Estado-Membro de **manter** ou **introduzir medidas mais estritas**. O Acto Único Europeu introduziu igualmente o artigo 95º (100º-A) cujo objectivo é o de remover todas as barreiras ao comércio no mercado único. Este artigo é igualmente relevante para a saúde e a segurança no trabalho. As directivas ao abrigo do **artigo 95º** destinam-se a assegurar a **colocação no mercado de produtos seguros**, incluindo máquinas e equipamentos de protecção pessoal para utilização profissional. **Não é permitido** aos Estados-Membros **fixar exigências mais elevadas** para os seus produtos do que as estabelecidas pelas directivas.

b. Acções

As novas competências da Comunidade proporcionaram a possibilidade de reforçar e alargar as acções a nível comunitário, e essas possibilidades foram aproveitadas.

- A Comissão aprovou um **terceiro programa de acção**, adoptado pelo Conselho em Dezembro de 1987. O programa de acção concentrava-se nos seguintes domínios: aumento da segurança e das medidas ergonómicas, melhor protecção da saúde, política de formação e de informação, iniciativas específicas em benefício das pequenas e médias empresas e desenvolvimento do diálogo social.
- Além disso, foi decidido declarar **1992** como **Ano Europeu da Saúde e da Segurança no Local de Trabalho**.

3. Depois de 1989

a. Em 1989, o Conselho adoptou a importante **Directiva-quadro 89/391**. Esta directiva tem como objectivo assegurar um grau mais elevado de protecção dos trabalhadores através da aplicação de **medidas preventivas** contra acidentes de trabalho e doenças profissionais e através de **informação, consulta, participação e formação equilibradas dos trabalhadores** e dos seus representantes. Esta directiva-quadro serve de base para algumas outras directivas específicas que abrangem uma vasta gama de áreas tais como equipamento de trabalho, substâncias carcinogénicas no trabalho, protecção das trabalhadoras grávidas e protecção contra os riscos de atmosferas explosivas, etc..

b. Além disso, foram adoptadas várias **outras medidas**, designadamente:

- Directiva 93/104, relativa a determinados aspectos da **organização do tempo de trabalho**, garantindo que os trabalhadores estão protegidos contra efeitos adversos para a sua saúde e segurança causados por horários de trabalho demasiadamente longos, repouso inadequado ou padrões de trabalho degradantes.
- Directiva 96/29/Euratom que fixa as normas de segurança de base relativas à protecção sanitária da **população** e dos **trabalhadores** contra os perigos resultantes das **radiações ionizantes**.
- Regulamento 2062/94, que institui a **Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho**. A Agência situa-se em Bilbao (Espanha) e tem como objectivo fornecer aos órgãos comunitários, aos Estados-Membros e aos demais interessados nesta matéria, informação técnica, científica e económica em utilização no domínio da segurança e da saúde no trabalho.

4. Perspectivas para o futuro

a. Legislação

- Segundo o Eurostat, calcula-se em 5 milhões o número dos trabalhadores que em 1993 sofreu um acidente de trabalho que deu origem a uma ausência superior a 3 dias. Nesse mesmo ano, cerca de 6.000 acidentes de trabalho tiveram um desenlace mortal. Existe, portanto, a necessidade de empreender mais acções. Em Julho de 1995, a Comissão aprovou um (quarto) **programa comunitário de segurança, higiene e saúde no local de trabalho (1996-2000)**, (COM(95) 0282), que visa melhorar a implementação das disposições comunitárias, consolidar e rever as disposições comunitárias em vigor e apresentar novas propostas respeitantes aos locais de trabalho de alto risco ou a determinadas categorias de trabalhadores. Estas medidas incluem um novo programa de **medidas não legislativas**, o **SAFE** (Safety Actions for Europe), que deverá, entre outras coisas, tornar possível o apoio a projectos práticos de melhoramento das condições de trabalho, especialmente nas pequenas e médias empresas. O Conselho ainda não aprovou este programa.
- No seu relatório intercalar sobre o Programa Comunitário em matéria de Segurança, Higiene e Saúde no Local de Trabalho (COM(98)0511), a Comissão reexaminou as suas prioridades e estabeleceu as seguintes novas prioridades para 1998-2000:
 - 5 tornar a legislação mais eficaz,
 - 5 preparação do alargamento,
 - 5 reforçar a relação com a empregabilidade,
 - 5 condições de trabalho em tempo de mudança: consideração de novos riscos.

b. Incorporação e aplicação da legislação

Para os trabalhadores, as directivas da UE, se forem rápida e **correctamente incorporadas** nas legislações nacionais, significam um melhoramento das suas condições de trabalho. No entanto, no diz respeito à incorporação, a situação varia muito de um Estado-Membro para outro, e vários Estados-Membros têm sido muito lentos a incorporar estas directivas nas suas legislações. Mas mesmo se uma directiva já está correctamente incorporada na legislação nacional, isso não garante, por si só, a sua efectiva aplicação. A Comissão iniciou, em Julho de 1998, uma **acção legal contra alguns Estados-Membros** devido à transposição tardia de várias destas directivas. Os Estados-Membros fizeram esforços consideráveis para transpor a legislação, pelo que actualmente 95% foram já transpostos.

c. Interpretação judicial

Tem sido muito discutido se o "ambiente de trabalho" invocado no artigo 138º deve ser entendido em sentido amplo ou restrito, e tem havido interpretações divergentes no PE, na Comissão, no Conselho e nos Estados-Membros. Em 1994, o Reino Unido interpôs, junto do Tribunal de Justiça da CE (Processo C-84/94), um recurso de anulação da Directiva do Conselho 93/104 sobre a organização do tempo de trabalho. O Reino Unido argumentou que os conceitos de "ambiente de trabalho", "segurança" e "saúde" usados no artigo 138º devem ser entendidos em sentido restrito, pelo que este artigo não podia ser utilizado para a adopção de uma directiva sobre o tempo de trabalho. No seu acórdão de 12 de Novembro de 1996, o Tribunal declarou que o artigo 118ª-A não devia ser interpretado em sentido restrito.

d. O Tratado de Amesterdão

Tem aumentado a importância da saúde e da segurança no trabalho. O Acordo Social foi incorporado no Tratado, o que significa que todos os 15 Estados-Membros estão doravante habilitados a adoptar prescrições mínimas por maioria qualificada e em co-decisão com o PE, não só no domínio da protecção da saúde e da segurança no trabalho, mas também no que diz respeito às "**condições de trabalho**". A expressão 'condições de trabalho' é suposta fornecer um âmbito mais vasto para adopção de directivas nesta matéria.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE sempre insistiu em que se garantisse a máxima protecção à saúde e segurança dos trabalhadores e, em várias decisões, manifestou a sua posição de que a saúde e a segurança dos trabalhadores, mencionada no artigo 138ºA, não podia ser entendida de forma restritiva, mas devia sim abranger todos os aspectos que directa ou indirectamente dissessem respeito ao bem-estar físico e psíquico dos trabalhadores. Se se passar em revista as directivas sobre saúde e segurança no trabalho aprovadas com base no artigo 138º em que o processo de cooperação foi utilizado, constata-se que o PE teve uma influência significativa na formulação dessas directivas no sentido de uma maior protecção dos trabalhadores.

Na sua Resolução de 25 de Fevereiro de 1999, o PE expressa a sua decepção por o Programa SAFE não ter sido adoptado. O Parlamento apoia as actividades da Comissão para aumentar a divulgação da informação às PME. **O trabalho deve ser adaptado às capacidades e necessidades das pessoas e não o contrário.** Os ambientes de trabalho deveriam ser concebidos por forma a terem melhor em conta as **necessidades especiais dos trabalhadores deficientes ou idosos.** O PE insta a Comissão a investigar as **novas áreas** que

não estão abrangidas pela actual legislação: isto é, **stress, esgotamento, violência e assédio** no local de trabalho. O Parlamento chama a atenção para grupos que estão actualmente bastante fora do âmbito da protecção legislativa, como é o caso dos trabalhadores no domicílio e dos trabalhadores independentes.

DIÁLOGO ENTRE OS PARCEIROS SOCIAIS INFORMAÇÃO, CONSULTA E PARTICIPAÇÃO DOS TRABALHADORES

A. RELAÇÕES ENTRE OS PARCEIROS SOCIAIS

BASE JURÍDICA

Artigos 136º-140º (117º-118º-C) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O objectivo da Comunidade é o de promover o diálogo entre os parceiros sociais com vista, nomeadamente, à celebração de acordos ou convenções a nível comunitário.

RESULTADOS

1. Evolução geral

No plano comunitário, a tendência tem sido no sentido de os parceiros sociais exercerem uma influência cada vez maior em matéria de política social.

a. Tratado de Roma. Nos termos do **artigo 138º (ex-118º)**, cabe à Comissão promover uma colaboração estreita entre os Estados-Membros no domínio das questões relativas ao direito sindical e às negociações colectivas entre entidades patronais e trabalhadores.

b. Diálogo social Val Duchesse. Iniciado em 1985, o processo do diálogo social Val Duchesse tinha por objectivo levar os parceiros sociais, representados pela Confederação Europeia dos Sindicatos (CES), pela União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa (UNICE) e pela Confederação Europeia das Empresas Públicas (CEEP), a participarem no processo do mercado interno. O Conselho não está representado. Destes encontros do Comité de Diálogo Social resultou uma série de declarações comuns sobre o emprego, a educação, a formação e outras questões. Segundo a Comissão, este Comité irá ter uma importância cada vez maior.

c. Acto Único Europeu. O artigo 139º (ex-118º-B), inserido no Tratado pelo Acto Único Europeu em 1986, veio alargar o âmbito do artigo 138º e criar uma base jurídica específica no Tratado para o estabelecimento de um "diálogo social". A promoção do diálogo social passou a ser, oficialmente, uma das tarefas da Comissão, tendo tornado possível a celebração de convenções colectivas a nível comunitário.

d. Acordo relativo à Política Social. Em Outubro de 1991, a UNICE, a CES e a CEEP adoptaram um acordo comum em que se estipulava a consulta obrigatória dos parceiros sociais sobre propostas da Comissão na área dos assuntos sociais, e em que se previa a possibilidade

de os parceiros sociais iniciarem um processo de negociação conducente à celebração de acordos-quadro. Este acordo foi consagrado no Acordo relativo à Política Social (APS), adoptado por todos os Estados-Membros, à excepção do Reino Unido, e anexado ao **Tratado sobre a União Europeia (Maastricht)**.

e. A nível nacional, é assegurada aos parceiros sociais a possibilidade de aplicarem as directivas mediante acordos. **A nível comunitário,** o Acordo estabelece normas específicas. **A Comissão terá de consultar os parceiros sociais** antes de empreender quaisquer acções no domínio da política social. Deverá ser realizada uma consulta inicial sobre a possível orientação das acções comunitárias. Se, na sequência dessa consulta, a Comissão entender ser indicado empreender uma acção comunitária, consultará os parceiros sociais sobre o teor da proposta em causa. Os parceiros sociais apresentarão à Comissão um parecer ou, se for caso disso, uma recomendação. Em alternativa, poderão igualmente dar conhecimento à Comissão do seu desejo de iniciarem, de forma independente, um processo de negociação conducente à celebração de um **acordo directo entre as partes**. Esse processo de negociação terá uma duração máxima de nove meses, e os parceiros sociais dispõem das seguintes possibilidades: depois de celebrarem um acordo, poderão solicitar conjuntamente à Comissão que proponha a adopção pelo Conselho de uma decisão de execução; ou poderão optar por aplicar o acordo celebrado em conformidade com os procedimentos e práticas específicas dos parceiros sociais e dos Estados-Membros; ou poderão não conseguir chegar a um acordo. Neste último caso, a Comissão debruçar-se-á novamente sobre a proposta em questão, apresentando o resultado das suas deliberações ao Conselho. Os primeiros resultados práticos desta distribuição de competências são a adopção de um **acordo-quadro sobre licença parental** (Dir. 96/34), um **acordo sobre trabalho a tempo parcial** (Dir. 97/81) e um **acordo sobre trabalho a termo** (Dir. 99/70).

f. Tratado de Amesterdão. A incorporação do Acordo sobre Política Social obtido em Maastricht no Tratado CE, na sequência do Tratado de Amesterdão, significa que o Tratado CE constitui um quadro único e coerente para o conjunto dos 15 Estados-Membros.

2. Órgãos a nível comunitário

a. Logo desde o início da cooperação no âmbito da CEE, considerou-se fundamental envolver diversos

grupos económicos e sociais na elaboração da legislação comunitária. O **Comité Económico e Social (*1.3.11.)** é prova disso.

b. Desde a década de 60, tem existido uma série de **comités consultivos** encarregados de aconselhar a Comissão na formulação de políticas específicas. Dum modo geral, esses comités, entre os quais se referem o Comité Consultivo para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes, o Comité do Fundo Social Europeu e o Comité para a Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres, são constituídos por representantes de organizações nacionais do patronato e organizações sindicais nacionais, bem como representantes dos governos. Existem ainda **outras estruturas consultivas** que contam com a participação dos parceiros sociais, nomeadamente, o Comité Leonardo.

c. Algumas das primeiras estruturas de diálogo social foram estabelecidas em cada um dos sectores principais. O diálogo social sectorial é organizado quer sob a forma de **comités mistos** (até à data, foram já constituídos 23) nomeadas pela Comissão, normalmente nos sectores correspondentes a cada política comum, quer sob a forma de **grupos de trabalho** informais, organizados em resposta a um pedido comum dos parceiros sociais. Além disso, são realizadas discussões de grupo informais.

d. Desde 1970, o principal órgão tripartido a nível europeu no quadro do debate sobre o emprego tem sido o **Comité Permanente do Emprego**. A consulta permanente entre o Conselho de Ministros, a Comissão e os parceiros sociais visa facilitar a cooperação ao nível das políticas de emprego. O Comité Permanente do Emprego foi objecto de uma reforma em 1999. O trabalho do Comité está actualmente integrado na estratégia coordenada no domínio do emprego. A dimensão do Comité foi reduzida de modo a torná-lo mais eficaz. O Comité Permanente é constituído por 20 representantes dos parceiros sociais, repartidos entre organizações sindicais e organizações do patronato. As delegações dos parceiros sociais devem abranger toda a economia.

e. No Outono de 1995, abriu o **Centro Europeu de Relações Laborais** (CERL). Isto resultou de uma iniciativa empreendida pelos parceiros sociais, com o apoio da Comunidade (COM(95)0445). O objectivo deste centro consiste em promover a compreensão da dimensão europeia ao nível das relações de trabalho, mediante a formação de dirigentes e representantes de organizações do patronato e dos sindicatos.

3. Perspectivas para o futuro

Após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, o processo de consulta tornou-se ainda mais importante, dado incluir todas as propostas abrangidas pelo artigo 137º apresentadas por qualquer um dos 15 Estados-Membros.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE sempre apoiou o desenvolvimento do "diálogo social" e contribuiu na prática para o mesmo, convidando frequentemente os parceiros sociais a apresentarem a sua posição antes de a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais elaborar um relatório sobre qualquer proposta susceptível de os afectar. Na sua Resolução de 18 de Novembro de 1998 sobre o diálogo social a nível comunitário, o PE considerou necessário promover e assegurar a mais ampla participação possível pelas organizações que representam os parceiros sociais, em particular, as PME. Um verdadeiro diálogo social só é possível entre parceiros independentes que tenham decidido, eles próprios, negociar entre si.

O PE saúda as medidas adoptadas a nível central no sentido de reformar o Comité Permanente do Emprego. Este Comité deverá não só analisar as orientações no domínio do emprego, mas também as orientações em matéria de política económica. Os resultados das consultas deverão, igualmente, ser transmitidos ao Conselho Ecofin antes de este adoptar uma posição definitiva.

Na sua Resolução de 19 de Novembro de 1997, o PE criticou o acordo-quadro sobre o trabalho a tempo parcial, celebrado pela UNICE, CEEP e ETUC (*cf. supra*), argumentando que esse acordo não abrange todas as formas de trabalho atípico e exclui, em última análise, todas as questões de segurança social. Por isso, o PE insta a Comissão a apresentar propostas de directiva sobre as formas de trabalho atípico não contempladas pelo acordo. Por último, o PE reitera o seu pedido de um **acordo interinstitucional** sobre disposições comuns na perspectiva da aplicação prática do APS e insta a Comissão e o Conselho a encetarem um diálogo sério com o PE na perspectiva da obtenção de uma solução satisfatória.

B. INFORMAÇÃO, CONSULTA E PARTICIPAÇÃO DOS TRABALHADORES

BASE JURÍDICA

Artigos 44º, 94º, 95º e 137º (ex-54º, 100º, 100º-A e 118º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O artigo 137º do Tratado CE estabelece que a Comunidade tem como objectivo apoiar a acção dos

Estados-Membros no domínio da informação e consulta dos trabalhadores.

REALIZAÇÕES

A informação, consulta e participação dos trabalhadores tem sido um tema central no debate europeu desde a aprovação do primeiro programa de acção social pelo Conselho em 1974. Na **Carta Social**, acentuou-se que seria desejável promover a participação dos trabalhadores na vida das empresas. Todavia, as propostas da Comissão neste domínio depararam, frequentemente, com a oposição do Conselho, pelo que muitas delas ainda não foram adoptadas. Tal se deve ao facto de, até à aprovação dos Tratados de Maastricht e de Amesterdão, os actos comunitários neste domínio só poderem ser aprovados por unanimidade. Com o Tratado de Amesterdão, aumentou a influência do PE. O processo é agora o de co-decisão com maioria qualificada no Conselho.

1. Legislação actual

A maior parte das directivas adoptadas pelo Conselho caracterizam-se pelo facto de dizerem respeito ao direito que assiste aos trabalhadores de serem informados e consultados sobre uma série de questões importantes relacionadas com o funcionamento da empresa e com os seus direitos. No entanto, as directivas não incluem qualquer disposição que assegure a sua efectiva participação no processo de tomada de decisões:

- Directiva 75/129/CEE do Conselho, de 17.2.1975, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos **despedimentos colectivos**, modificada pela Directiva 98/59/CEE do Conselho de 20.7.1998. Nos termos desta directiva, as entidades patronais encetarão negociações com os trabalhadores em caso de despedimento colectivo.
- Directiva 77/187/CEE do Conselho, de 14.2.1977, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de **transferência de empresas**, nos termos da qual os trabalhadores serão informados dos motivos e consequências dessas transferências. Esta directiva foi modificada pela Directiva 98/50 de 29 de Junho de 1998.
- Directiva 78/855 do Conselho, de 9.10.1978, relativa às **fusões das sociedades anónimas**, segundo a qual os trabalhadores das empresas em processo de fusão beneficiam de direitos idênticos aos previstos na directiva relativa às transferências de empresas.
- Directiva 94/45/CEE do Conselho, de 22.9.94, relativa à instituição de um **conselho de empresa europeu**. A adopção desta directiva constituiu uma

inovação, na medida em que, contrariamente às directivas anteriormente adoptadas neste domínio, não incide sobre situações concretas. Fixa normas de carácter geral com vista a assegurar a informação e consulta dos trabalhadores nas grandes empresas multinacionais e nas fusões de empresas. É também a primeira directiva adoptada em conformidade com o Acordo relativo à Política Social. Os trabalhadores obtiveram além disso determinados direitos em matéria de informação e consulta no domínio do **ambiente de trabalho**. Esta directiva foi alargada ao Reino Unido da Grã-Bretanha e à Irlanda do Norte pela Directiva do Conselho 97/74.

2. Perspectivas para o futuro

Várias outras propostas estão há muito a ser apreciadas pelo Conselho sem que tenha ainda sido possível tomar uma decisão. Contrariamente às directivas adoptadas, a maior parte dessas propostas baseia-se num modelo que, para além dos procedimentos de informação e consulta, contém igualmente normas relativas à **participação** dos trabalhadores na administração ou gestão das empresas. São elas:

- as propostas de regulamento do Conselho que instituem o "**estatuto da sociedade europeia**" (COM(91) 0174/I e II), da "**associação europeia**", da "**sociedade cooperativa europeia**" e da "**mutualidade europeia**", bem como as propostas anexas às directivas do Conselho que contêm disposições complementares relativas ao papel dos trabalhadores (COM(93) 0252);
- a proposta de uma **quinta directiva** relativa ao direito das sociedades, alterada pela terceira proposta (COM(91) 0372), que contém uma série de modelos alternativos de participação nas tomadas de decisão, aplicáveis às sociedades com mais de 1000 trabalhadores ao seu serviço;
- a proposta de uma directiva relativa à informação e consulta dos trabalhadores a nível nacional (COM(98)0612). Esta proposta foi apresentada por motivo da relutância dos parceiros sociais em negociarem um acordo nesta área. O quadro legislativo deverá aplicar-se às empresas públicas e privadas que desenvolvam uma actividade económica, com ou sem fins lucrativos, e que tenham pelo menos 60 trabalhadores. A referida proposta de directiva não afectará outros direitos previstos a nível europeu ou nacional relativamente à informação e consulta dos trabalhadores. O PE aprovou esta proposta em 14 de Abril de 1999.
- Por último, a "**proposta Vredeling**" relativa à informação e consulta dos trabalhadores de empresas multinacionais com estruturas complexas continua ainda por aprovar.

No seguimento do Conselho Europeu de Nice (Dezembro de 2000), prevê-se que a proposta relativa à sociedade europeia seja rapidamente adoptada (*3.4.2.).

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE manifestou em numerosas resoluções a opinião de que importa assegurar aos trabalhadores o direito de participarem na tomada de decisões ao nível da empresa (*vide*, por exemplo, as resoluções de 13.9.1990, 3.5.1994, 19.1.1995, 17.1.1997 e 19.11.1997). A posição do PE é a de que os trabalhadores devem não só ter o direito de ser informados e consultados, mas também o direito de co-gestão. O direito à informação, consulta e co-gestão deve aplicar-se tanto às empresas transnacionais como às nacionais, bem como a todas as empresas independentemente do seu estatuto jurídico. No entender do PE, os trabalhadores deveriam participar nas decisões relativas à introdução de novas tecnologias, às eventuais alterações na organização do trabalho, à produção e ao planeamento económico (resolução de 13.9.1990). Na sua Resolução de 19.11.97, o PE apoiou as ideias fundamentais constantes do relatório Davignon e do Compromisso do Luxemburgo, embora assinala que existem ainda questões importantes a que falta dar resposta, em particular no que diz respeito ao papel do Conselho Europeu do Emprego. O PE manifesta a esperança de que as normas em matéria de participação dos trabalhadores na Comunidade Europeia possam igualmente ser aplicadas à "Associação Europeia", à "Sociedade Cooperativa Europeia" e à "Mutualidade Europeia".

Numa resolução de 15.1.1998 sobre o relatório PEPPER II (COM(96)0697) o PE reitera o seu apoio à promoção da **participação** dos assalariados nos lucros e nas receitas das empresas.

IGUALDADE ENTRE HOMENS E MULHERES

BASE JURÍDICA

Artigos 2º, 3º (nº 2), 13º (ex-6º-A), 94º (ex-100º), 137º (ex-118º), 141º (ex-119º) e 308º (ex-235º) do Tratado CE. Protocolos anexos ao Tratado da União Europeia: nº 2 relativo ao artigo 141º e nº 14, com o acordo relativo à política social em anexo.

OBJECTIVOS

Assegurar a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres.

RESULTADOS

1. Directivas relativas à igualdade

O Tratado de Roma consagrou, no seu artigo 141º (ex-119º), o princípio da igualdade de remuneração entre trabalhadores masculinos e femininos, por trabalho de valor igual. Tendo em conta o escasso empenho demonstrado pelos Estados-Membros na aplicação deste princípio, foram adoptadas várias directivas a partir de 1975.

a. Aproximação das legislações dos Estados-Membros no que se refere à aplicação do princípio da igualdade de remuneração entre trabalhadores masculinos e femininos - Directiva 75/117/CEE, de 10 de Fevereiro de 1975.

b. Concretização do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho - Directiva 76/207/CEE, de 9 de Fevereiro de 1976.

c. Realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social - Directiva 79/7/CEE, de 19 de Dezembro de 1978.

d. Aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres aos regimes profissionais de segurança social - Directiva 86/378/CEE, de 24 de Julho de 1986 (alterada pela Directiva 96/97/CE, de 20 de Dezembro de 1996).

e. Aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres que exerçam uma actividade independente, incluindo a actividade agrícola, e protecção da maternidade - Directiva 86/613/CEE, de 11 de Dezembro de 1986.

f. Adopção de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras

grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho - Directiva 92/85/CEE, de 19 de Outubro de 1992 [1].

g. Acordo-quadro sobre a licença parental celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES - Directiva 96/34/CE, de 3 de Junho de 1996.

h. Ónus da prova nos casos de discriminação em razão do sexo - Directiva 97/80/CE, de 15 de Dezembro de 1997.

2. Situação pós-Amesterdão

Com a modificação das disposições relativas às missões e aos objectivos da Comunidade (2º, 3º e 13º) e a incorporação das disposições do protocolo relativo à política social (Título XI), o Tratado de Amesterdão introduziu no Tratado CE os princípios da igualdade entre homens e mulheres e da não discriminação em razão do sexo ou da orientação sexual.

3. Acção da Comunidade

a. Quarto programa de acção comunitária a médio prazo para a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres (1996-2000)

Este programa (Decisão do Conselho 95/593/CE, de 22 de Dezembro de 1995) visava introduzir a dimensão "igualdade de oportunidades" em todas as políticas, projectos e medidas aplicadas a nível comunitário, nacional, regional e local.

O programa continuará a ser desenvolvido na proposta de decisão do Conselho que estabelece um Programa de Acção Comunitário no domínio da luta contra a discriminação (2001-2006).

b. Emprego - NOW 1994-1999

A iniciativa Emprego-NOW baseia-se na experiência adquirida com a iniciativa NOW (1991-1994), que provou que as medidas direccionadas especificamente para as mulheres podem contribuir para o desenvolvimento de novas estratégias no campo da formação e da integração profissionais.

A iniciativa NOW visa particularmente:

- a redução do desemprego das mulheres;
- a melhoria da situação das mulheres que já fazem parte da população activa;
- o desenvolvimento de estratégias inovadoras, capazes de responder às mutações em curso a nível da organização do trabalho e dos requisitos profissionais, tendo em vista conciliar vida profissional e vida familiar.

Na prática, estas medidas poderão conduzir à criação de parcerias entre as autoridades locais, os serviços públicos de emprego, as ONG que operam em prol das mulheres e os parceiros sociais, parcerias essas que deveriam visar uma colaboração social duradoura que se prolongue para além do período de financiamento da iniciativa NOW. A contribuição financeira da Comissão para a iniciativa NOW no período 1994-1999 é de 496 milhões de ecus (Comunicação da Comissão 96/C 200/06).

c. Acordos-quadro europeus

Em conformidade com o procedimento definido no acordo relativo à política social, anexo ao TUE, a Comissão Europeia procedeu à consulta dos parceiros sociais - CES (Confederação Europeia dos Sindicatos), UNICE (União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa) e a CEEP (Confederação Europeia das Empresas Públicas) - o que conduziu à assinatura dos seguintes acordos-quadro:

- Acordo-quadro sobre a licença parental (Directiva 96/34, de 3 de Junho de 1996);
- Acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial (Directiva 97/81, de 15 de Dezembro de 1997).

Estes acordos-quadro têm por objecto a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, a prevenção de toda e qualquer forma de discriminação dos trabalhadores a tempo parcial - de que as mulheres constituem uma parte considerável - e a flexibilidade do horário de trabalho tendo em conta as necessidades dos empregadores e dos trabalhadores.

Após a introdução do acordo relativo à política social no Tratado, na sequência da CIG e do Conselho Europeu de Amesterdão, os efeitos jurídicos das directivas supramencionadas serão estendidos ao Reino Unido.

d. Directrizes para o emprego

Em Dezembro de 1997, sob proposta da Comissão, o Conselho adoptou directrizes para o emprego, cujos objectivos gerais compreendem o reforço das políticas relativas à igualdade de oportunidades. As referidas orientações traduzir-se-ão em medidas concretas, inscritas nos planos de acção nacionais que os Estados-Membros deverão elaborar (resolução do Conselho de 15 de Dezembro de 1997).

e. Acórdãos do Tribunal de Justiça nos processos Kalanke e Marschall

- O acórdão do Tribunal de Justiça no processo **Kalanke** (C-450/93), de 17 de Outubro de 1995, afirmava que uma política de acções positivas em matéria de recrutamento e de promoção violava o

disposto no nº 4 do artigo 2º da Directiva 76/207, relativa à igualdade de tratamento, que previa a possibilidade de "medidas que tenham em vista promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, em particular as que corrijam as desigualdades de facto que afectam as oportunidades das mulheres" no que se refere ao acesso ao emprego, incluindo a promoção e a formação profissionais.

- Contudo, em 11 de Novembro de 1997, o Tribunal, no acórdão relativo ao processo **Marschall** (C-409/95), reconhecia que a directiva autoriza os Estados-Membros a tomar medidas que, favorecendo as mulheres, visem melhorar a sua capacidade de competir no mercado de trabalho e de seguir uma carreira em pé de igualdade com os homens. Assim, uma mulher que possua uma qualificação igual à de um concorrente masculino poderá beneficiar de uma preferência na promoção nos sectores em que as mulheres se encontram sub-representadas, sendo deste modo reduzida uma desigualdade de facto.

f. Alteração do "ónus da prova" nos casos de discriminação baseada no sexo

Em 15 de Dezembro de 1997, o Conselho adoptou uma directiva relativa ao ónus da prova nos casos de discriminação em razão do sexo, nos termos da qual incumbe à parte demandada, acusada de discriminação directa ou indirecta, provar que não houve violação do princípio da igualdade de tratamento. Até então, nos casos de discriminação deste tipo, uma mulher que invocasse a violação do princípio da igualdade tinha geralmente de assumir sozinha o ónus da prova, ainda que certos factos pudessem ser mais facilmente comprovados pela parte demandada.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu desempenhou um papel de grande relevo na política de igualdade de oportunidades, sobretudo após a criação, em Julho de 1984, da *Comissão dos Direitos da Mulher*.

- As propostas do PE tiveram um peso considerável na posição da União Europeia na *Conferência Mundial sobre a Mulher* realizada em Pequim (Setembro de 1995), na qual o Conselho, a Comissão e o Parlamento foram unânimes no seu acordo sobre a plataforma de acção a pôr em prática.
- Em 13 de Fevereiro de 1996, o PE aprovou uma resolução sobre o *Memorando relativo à igualdade de remunerações por trabalho de igual valor*, na qual reconhecia que as diferenças de remuneração entre trabalhadores masculinos e femininos por trabalho de igual valor são apenas uma das fontes

geradoras de discriminações no mercado de trabalho. Outros casos de desigualdade podem ser imputados à estrutura dos mercados locais de emprego, às tabelas salariais ou à falta de estruturas sociais que permitam a conciliação entre os compromissos familiares e a carreira profissional.

- No âmbito da *Conferência Intergovernamental* preparatória para o Tratado de Amesterdão, a Comissão e o Parlamento recordaram a necessidade de um texto de base que enuncie os direitos e as obrigações dos cidadãos tendo em conta, nomeadamente, a igualdade de oportunidades. A resolução de 17 de Maio de 1995 propunha uma extensão dos direitos inerentes à cidadania europeia através da inclusão, no capítulo correspondente do Tratado, do princípio da igualdade de tratamento independentemente da raça, do sexo, da idade, da deficiência ou da religião. O PE sugeriu igualmente que as disposições do Tratado em matéria de igualdade de direitos entre homens e mulheres não fossem unicamente aplicadas à vida económica. Na sua resolução de 13 de Março de 1996, o PE solicitava a inclusão no corpo do Tratado dos princípios essenciais da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais, em particular a igualdade entre homens e mulheres, bem como os direitos transnacionais das organizações no domínio da negociação colectiva e da acção sindical. Considerava, além disso, que o artigo 2º do Tratado deveria definir claramente a natureza da função social da Comunidade.
- O PE insistiu igualmente na aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres nos regimes profissionais de *segurança social* (12 de Novembro de 1996) e debruçou-se sobre a situação dos cônjuges auxiliares dos trabalhadores independentes (20 de Fevereiro de 1997), tendo em conta a situação das categorias mais vulneráveis da população, bem como dos trabalhadores precários.
- Em 16 de Setembro de 1997, o PE pronunciou-se a favor da comunicação da Comissão intitulada "Integrar a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no conjunto das políticas e das acções comunitárias", afirmando que se tratava de um passo em frente na política de igualdade de oportunidades, embora referisse a necessidade de lançar campanhas de informação destinadas a obter uma aplicação efectiva do princípio da igualdade de oportunidades em todos os domínios de acção da Comunidade.
- Na mesma data, o PE chamou a atenção para diversas formas de **discriminação** e de **violência** contra as mulheres que constituem um obstáculo a uma verdadeira igualdade de oportunidades, aprovando resoluções sobre o tratamento da mulher na publicidade, bem como sobre a necessidade de uma campanha europeia de tolerância zero no que respeita à violência contra as mulheres. Face aos efeitos do desemprego e da pobreza crescentes na sociedade europeia, o PE aprovou, em Dezembro de 1997, uma resolução sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual. Considerando que a violência afecta profundamente a vida das mulheres e as impede de conseguir uma verdadeira igualdade, o PE solicitou à Comissão e ao Conselho que 1999 fosse designado "*Ano Europeu de Recusa Total da Violência Contra as Mulheres*". Esta proposta foi apresentada através da Declaração escrita de 9 de Março de 1998, que foi assinada por 350 parlamentares europeus e aprovada na sessão plenária de 2 de Abril de 1998.
- Ao longo de 1999, o Parlamento adoptou uma série de programas de acção importantes, nomeadamente, o programa de acção a médio prazo para a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres (1996-2000), o programa DAPHNE relativo a medidas preventivas de combate à violência exercida contra as crianças, os adolescentes e as mulheres, e o programa relativo ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho.
- O Parlamento tem acompanhado o impacte da Conferência de Pequim e da Conferência de seguimento realizada em Junho de 2000 (*Pequim+5*). Embora os objectivos estabelecidos não tenham sido realizados tão plenamente como se esperava, está a ser aplicada na UE a política global de integração sistemática da dimensão da igualdade entre homens e mulheres em todas as actividades e políticas.

OS DEFICIENTES, OS IDOSOS E OS EXCLUÍDOS

BASE JURÍDICA

Artigos 13°, 39° (ex-48°), 42° (ex-51°), 125°-130°, 136°-145° (ex-117°-122°), 150° (ex-127°), 308° (ex-235°) CE e Declaração nº 22 anexa ao Tratado de Amesterdão.

OBJECTIVOS

Nos termos do novo artigo 13° do TCE, o Conselho pode tomar as medidas necessárias para combater a discriminação em razão, nomeadamente, de **deficiência** ou da **idade**. Este artigo constitui a base para a promoção da igualdade de direitos para os deficientes e os idosos, ao nível da UE. Nos termos dos artigos 136° e 137°, os objectivos da Comunidade e dos Estados-Membros incluem a **luta contra a exclusão social** e a integração das pessoas **excluídas do mercado de trabalho**.

REALIZAÇÕES

É principalmente sobre os próprios Estados-membros que recai a competência para adoptar actos jurídicos neste domínio. Há vários anos que a Comunidade deu todavia início a diversos programas de acção, tomando como base jurídica, principalmente, o artigo 308° (ex-235°). O Tratado de Amesterdão proporciona bases mais sólidas para o reforço de acções à escala comunitária.

1. Pessoas deficientes

O Eurostat calcula que a percentagem de pessoas directamente afectadas por alguma forma de deficiência se situa entre os 10 e os 12% na maior parte dos Estados-Membros. Esta percentagem corresponde a cerca de 37 milhões de pessoas, metade das quais em idade activa.

a. Programas de acção

Foram adoptados três programas de acção destinados aos deficientes. O primeiro foi adoptado pelo Conselho em 1974. O segundo (HELIOS I) teve uma duração de quatro anos, de 1988 a 1991. Este programa foi seguido, com algum atraso, pelo terceiro programa de acção (HELIOS II), que abrangeu igualmente um período de quatro anos (de 1993 até finais de 1996), com um orçamento de 37 milhões de ecus. Estes programas de acção contribuíram essencialmente para um intercâmbio de informações e de experiências em matéria de acções a nível nacional entre os Estados-Membros e organizações não governamentais.

b. Outras iniciativas

- **Emprego.** As pessoas deficientes são duramente afectadas pelo desemprego, sendo um dos objectivos das iniciativas comunitárias promover as suas possibilidades de emprego. A Comunidade

concedeu, por conseguinte, subvenções a título do Fundo Social Europeu e através do programa "Emprego-HORIZON". No período de programação 2000-2006 do Fundo Social Europeu, a iniciativa **EQUAL** vai incentivar novas abordagens relativamente à discriminação no mercado de trabalho. Em sintonia com a estratégia comunitária para o emprego (*4.8.3.), as directrizes de 1998, 1999 e 2000 sobre o emprego contêm compromissos tendentes a melhorar a empregabilidade das pessoas deficientes.

- **Estratégia relativa às pessoas deficientes nos anos 90.** No seguimento da Resolução das Nações Unidas de 1993 intitulada "Regras para a Igualdade de Oportunidades para os Deficientes", a Comissão publicou uma comunicação em Julho de 1996 (COM(96)0406). Esta estratégia europeia relativa às pessoas deficientes, **baseia-se na igualdade de direitos** e na **não discriminação**, bem como na inclusão destes princípios em todas as políticas comunitárias adequadas, nomeadamente a política social, de educação e de formação, de investigação, de transportes, de telecomunicações e de saúde pública. Numa **resolução** de 20 de Dezembro de 1996, o **Conselho** reiterou o seu empenhamento na promoção da igualdade através do desenvolvimento de políticas de vasto alcance no domínio da deficiência e no combate a qualquer manifestação de discriminação negativa. Embora a responsabilidade neste domínio incumba aos Estados-Membros, a Resolução sublinhava que a Comunidade Europeia daria um contributo significativo para reforçar a cooperação entre os Estados-Membros e fomentar o intercâmbio e o desenvolvimento das melhores práticas. Em 1996, foi instituído um **Grupo de Alto Nível para a Deficiência**, com a missão de acompanhar as políticas e prioridades dos governos, reunir informações e experiências e aconselhar a Comissão. Em 1997, os **parceiros sociais** reuniram exemplos de boa prática e, no seguimento deste trabalho, adoptaram uma declaração sobre o emprego de deficientes em 19 de Maio de 1999. A **Resolução do Conselho** de 17 de Junho de 1999 sobre a igualdade de oportunidades para os deficientes apela aos Estados-Membros para que desenvolvam, avaliem e revejam programas tendentes a apoiar diversas formas de integração dos deficientes.

- **Artigo 13°.** A inclusão do artigo 13°, sobre o princípio da **não discriminação geral**, que refere expressamente a deficiência, **abre novas possibilidades**. Em 26 de Novembro de 1999, a

4.8.8.

Comissão propôs um vasto “pacote” anti-discriminação (COM(99) 0564 e 0567), que inclui uma proposta de directiva no domínio do emprego e da actividade profissional que proíbe a discriminação e um programa de acção composto por medidas complementares. A decisão final do Conselho estava prevista para o final de 2000. Em 12 de Maio de 2000, a Comissão publicou a Comunicação “Rumo a uma Europa sem barreiras para as pessoas com deficiência” (COM(2000)0284), centrada no melhoramento da acessibilidade para os deficientes, que atribui especial relevo à promoção de sinergias entre determinados aspectos dos domínios do emprego, da educação e da formação profissional, dos transportes, do mercado interno, da sociedade da informação, das novas tecnologias e da política do consumidor.

- **EASY-EURO.** No Outono de 1998, a Comissão lançou projectos-piloto de informação sobre o euro destinados, em particular, às pessoas com disfunções sensoriais e dificuldades de aprendizagem.

2. Idosos

Em 1997, mais de 70 milhões de pessoas no território da UE (21%) tinham uma idade igual ou superior a 60 anos. Prevê-se que persista esta tendência de aumento da expectativa de vida e que, juntamente com a redução da taxa de natalidade, se intensifique o envelhecimento da população. Calcula-se que entre 1995 e 2020 aumente em 37% a população comunitária com uma idade igual ou superior a 60 anos.

a. Programas de acção

Desde 1984 que a Comunidade tem levado a cabo estudos e seminários incidentes sobre a contribuição dos idosos para a vida económica e social. O **primeiro programa de acção** a favor dos idosos decorreu entre 1 de Janeiro de 1991 e 31 de Dezembro de 1993. Realça a importância de reforçar a integração dos idosos na sociedade através de uma abordagem focalizada e de intensificar a solidariedade entre as gerações. O ano de 1993 foi proclamado “Ano Europeu dos Idosos e da Solidariedade entre Gerações”. A Comunidade introduziu medidas concertadas, como concursos e seminários, juntamente com os Estados-Membros e as autoridades locais e regionais. A Comissão apresentou uma proposta para um **segundo programa de acção** (COM(95)0053), a qual, porém, ainda não foi adoptada pelo Conselho devido às objecções levantadas por alguns Estados-Membros à aplicação do artigo 308º como base jurídica. O mesmo argumento foi invocado para justificar a não adopção do quarto programa contra a pobreza (ver *infra*).

Os idosos foram igualmente tomados em consideração **noutros programas**, tais como: programas contra a pobreza, Helios, programas destinados a promover a igualdade entre homens e mulheres e programas em favor da família.

b. “Europa para todas as idades”

A Comunicação da Comissão “Uma Europa para todas as idades” (COM(99)0221) enuncia as **implicações do envelhecimento** da população para o **emprego, a protecção social, a saúde e os serviços sociais**. O desafio que o envelhecimento da população coloca às nossas sociedades tem diversas dimensões, incluindo:

- a diminuição relativa da população em idade activa e o envelhecimento da população activa;
- a pressão sobre os regimes de pensão e as finanças públicas;
- a crescente necessidade de assistência a idosos e de cuidados de saúde;
- as crescentes diferenças entre os idosos em termos de recursos e necessidades.

Estas discussões conduziram a Comissão às seguintes **conclusões**:

- No âmbito da estratégia europeia para o emprego, os Estados-Membros foram convidados a elaborar medidas tendentes a manter as capacidades dos trabalhadores, promovendo a aprendizagem ao longo da vida e formas de trabalho flexíveis, a fim de melhorar a baixa taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos.
- Nas políticas de protecção social, deve ser prestada especial atenção às possibilidades de inverter a tendência para a reforma antecipada, de explorar novas formas de reforma gradual e de tornar os regimes de pensão mais sustentáveis e flexíveis.
- O Quinto Programa-Quadro comunitário em matéria de investigação confere especial atenção à investigação médica e social relacionada com o envelhecimento.
- Os idosos estão abrangidos pelo “pacote” anti-discriminação baseado no artigo 13º (ver ponto 1. b) *supra*).

c. Outras iniciativas

- **Idade de reforma.** Em 1982, o Conselho adoptou uma recomendação sobre os princípios que devem reger a política comunitária em matéria de idade de reforma, nos termos da qual as normas a este respeito devem ser formuladas de um modo mais flexível.
- **Cartão de cidadão europeu de mais de 60 anos.** Em 10 de Maio de 1989, a Comissão adoptou uma recomendação sobre a introdução de um cartão de cidadão europeu de mais de 60 anos. A

implementação desta recomendação tem sido, porém, travada devido a dificuldades práticas que se fazem sentir nos Estados-Membros.

- No âmbito da aplicação das disposições relativas à **livre circulação** de pessoas e à **segurança social** das pessoas que circulam dentro do território da UE, a Comunidade adoptou diversos actos jurídicos de importância para os idosos (*2.3.0. e 4.8.4.).

3. Exclusão social

De acordo com o Eurostat, cerca de 18% da população da UE vive com menos de 60% do rendimento médio nacional, o que significa que cerca de 65 milhões de pessoas vivem com rendimentos baixos. Pouco mais de um terço dos lares mais desfavorecidos são compostos por trabalhadores, os chamados trabalhadores desfavorecidos. Um outro terço está reformado. A terça parte restante encontra-se em situação de inactividade (19%) ou no desemprego (13%).

a. Programas de acção

- **Primeiro programa de luta contra a pobreza.** No período compreendido entre 1975 e 1980, a Comunidade executou um primeiro programa de projectos experimentais e de estudos com vista a combater a pobreza.
- **Segundo programa de luta contra a pobreza.** Tal como solicitado pelo PE, foi adoptado um segundo programa de acção abrangendo o período compreendido entre 1985 e 1989 e dotado de um orçamento de 29 milhões de ecus.
- **O terceiro programa de luta contra a pobreza** foi adoptado em 1989, tendo sido dotado de um orçamento de 55 milhões de ecus por um período de 5 anos.
- **O quarto programa de luta contra a pobreza** (COM(93)0435), que deveria ter abrangido o período compreendido entre Julho de 1994 e os finais de 1999, ainda não foi adoptado pelo Conselho (ver explicação na anterior rubrica "os idosos").

Com base na comunicação da Comissão, "Construir uma Europa inclusiva" (COM(2000)0079), o Conselho de Lisboa, debateu pela primeira vez, em Março de 2000, a exclusão social. O Conselho Europeu acordou em basear as políticas de inclusão social num método aberto de coordenação que conjugue os planos de acção nacionais com as iniciativas de cooperação da Comissão.

- Em Junho de 2000, a Comissão propôs um **programa de acção** (COM(2000)0368) para o período **2001-2005**, com um orçamento total de 70 milhões de euros. As actividades do programa distribuem-se por três vectores:

- 5 análise das características, causas, processos e tendências da exclusão social,

- 5 cooperação e intercâmbio de informações e de boas práticas,
- 5 promoção do diálogo entre as diferentes partes interessadas e as redes de apoio.

b. Outras iniciativas

Desde 1989, têm sido adoptadas ao nível comunitário, nomeadamente, várias resoluções e recomendações tendentes a promover o combate à marginalização social:

- Em 29 de Setembro de 1989, o Conselho adoptou uma resolução **sobre a luta contra a exclusão social**.
- Em 24 de Junho de 1992, o Conselho adoptou uma recomendação sobre critérios comuns respeitantes a **recursos suficientes** e assistência social e, em 27 de Julho de 1992, outra recomendação sobre a convergência dos objectivos e políticas em matéria de **protecção social**.
- A fim de melhorar o **acesso ao mercado de trabalho** por parte de grupos vulneráveis ameaçados de exclusão, a Comissão apresentou, em 15 de Junho de 1996, a iniciativa "Emprego-INTEGRA".

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE aprovou **resoluções** apelando à melhoria das condições das pessoas afectadas pela exclusão social, das pessoas idosas e dos deficientes. Considera importante que, no interior da Comunidade, sejam dadas provas de maior solidariedade e que se desenvolva um esforço no sentido de integrar na sociedade os grupos acima referidos. Neste contexto, insta os Estados-Membros a fixarem rendimentos mínimos de forma a garantir aos cidadãos mais desfavorecidos os meios necessários a um nível de vida adequado, e a ser-lhes garantida a segurança social e o seguro de doença. Considera essencial a prossecução das actividades comunitárias sob a forma de programas de acção, tendo exortado o Conselho, em várias ocasiões, a adoptar os programas propostos pela Comissão a favor dos idosos e das pessoas afectadas pela exclusão social.

Em 1993, deu início à convocação do **Parlamento dos Idosos**. Este evento constituiu a base para uma importante resolução de 1994 sobre a política que afecta as pessoas idosas. Em Outubro de 1998, o PE organizou uma conferência europeia intitulada "**As pessoas idosas no século XXI - uma nova etapa na vida**". Com base, nomeadamente, nesta conferência, aprovou, em Abril de 1999, uma resolução que deverá ser tomada como uma contribuição para o Ano Internacional do Idoso proclamado pelas Nações Unidas para 1999.

Desde 1993 que celebra anualmente, em conjunto com a Comissão, o dia **3 de Dezembro** como o **Dia Europeu do Deficiente**. Também apelou, em várias resoluções, a que as políticas e os programas comunitários no domínio

4.8.8.

da educação, da formação e da juventude passassem a incluir medidas de apoio tendentes a promover a integração de todos os deficientes nos sistemas gerais de educação e de formação.

POLÍTICA DO AMBIENTE: PRINCÍPIOS GERAIS

BASES JURÍDICAS

O direito comunitário em matéria de protecção do ambiente tem a sua origem numa Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, de Outubro de 1972, a qual considerou indispensável pôr em prática uma política comum do ambiente. Actualmente (Fevereiro de 2000), estão em vigor 708 actos jurídicos comunitários no domínio da protecção do ambiente, nomeadamente 266 directivas, 124 regulamentos e 318 decisões. O enquadramento para esta legislação é constituído pelos diversos programas de acção, nomeadamente o Quinto Programa intitulado "Programa da Comunidade Europeia em matéria de ambiente e medidas com vista a um desenvolvimento sustentável", o qual foi adoptado pelo Conselho na sua reunião de 15 e 16 de Dezembro de 1992. Após a reforma dos Tratados de Roma através dos Tratados de Maastricht e de Amesterdão, a base jurídica para a política ambiental é constituída pelos artigos 174º-176º (130º-R a 130º-T) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O Tratado de Amesterdão reforçou a importância da política do ambiente na União Europeia. Assim, o princípio do desenvolvimento sustentável foi reforçado pela introdução de modificações no preâmbulo e no artigo 2º-B do Tratado da União Europeia, constituindo presentemente um dos principais objectivos da UE. Por outro lado, a integração da protecção do ambiente em todas as políticas sectoriais comunitárias figura explicitamente no artigo 6º (3º-C) do Tratado CE. Esta nova disposição é de aplicação geral. Ao retirá-la do artigo sobre o ambiente e inseri-la em lugar de destaque no início do Tratado, os dirigentes da UE quiseram salientar o seu empenho relativamente ao objectivo do desenvolvimento sustentável. Além disso, no acto final, a comissão compromete-se a elaborar estudos do impacto ambiental sempre que apresentar propostas susceptíveis de terem importantes repercussões no ambiente.

De acordo com o nº 2 do artigo 174º (130º-R) CE, a política da Comunidade no domínio do ambiente basear-se-á nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador. Além disso, o nº 3 do artigo 95º (100º-A) estabelece expressamente que a Comissão nas suas propostas em matéria "de saúde, de segurança, de protecção do ambiente [...], basear-se-á num nível de protecção elevado, tendo nomeadamente em conta qualquer nova evolução baseada em dados científicos. No âmbito das respectivas competências, o Parlamento Europeu e o Conselho procurarão igualmente alcançar esse

objectivo". Nesse sentido, a UE pratica uma política activa de protecção do solo, da água, do clima, do ar, da fauna e da flora. Contudo, em conformidade com o princípio da subsidiariedade (*1.2.2.) A União só intervém em matéria de ambiente na medida em que os problemas possam ser melhor tratados a nível comunitário do que a nível dos governos nacionais ou regionais.

REALIZAÇÕES

1. Avaliação de impacto ambiental

A directiva relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente (Directiva 85/337) constitui um instrumento essencial da política comunitária. Esta directiva prevê um processo de avaliação sistemática e estipula que os governos informem o público em geral acerca dos seus planos.

Esta directiva foi modificada em 1997 pela Directiva 97/11 que introduz, entre outros, os princípios fundamentais da Convenção de Espoo, que prevê uma informação transfronteiriça do público aquando da construção de determinadas instalações, designadamente centrais térmicas e instalações de incineração de resíduos perigosos ou do arroteamento de grandes superfícies de terra. A directiva entrou em vigor em 3 de Abril de 1997; a data da sua transposição foi fixada para 14 de Março de 1999. Decorridos cinco anos de experiência, a Comissão apresentará um relatório ao PE e ao Conselho.

2. Agência Europeia do Ambiente

Em 7 de Maio de 1990, o Conselho adoptou um Regulamento (1210/90) que institui uma Agência Europeia do Ambiente e uma Rede Europeia de Informação e Observação do Ambiente. A Agência foi concebida como um órgão central da Comunidade ao qual compete:

- fornecer à Comunidade, aos Estados-Membros e aos países terceiros que nela queiram participar, as informações objectivas necessárias à formulação e execução de políticas apropriadas e eficazes em matéria de ambiente;
- facultar as informações de carácter técnico, científico e económico necessárias à identificação, preparação e execução das acções e das disposições jurídicas em matéria de protecção do ambiente;
- desenvolver as técnicas de previsão ambiental que permitam tomar medidas preventivas adequadas no momento próprio;

4.9.1.

- promover a integração dos dados ambientais europeus em programas internacionais de controlo do ambiente, como sejam os estabelecidos no âmbito da Organização das Nações Unidas e das suas instituições especializadas.

Em 13 de Junho de 1997, a Comissão apresentou uma proposta no sentido de modificar a Agência à luz da experiência adquirida, tendo em vista reforçar o seu papel em matéria de arquivamento e fornecimento de informação sobre a evolução registada em matéria de ambiente.

3. Rótulo para os produtos ecológicos

Em 23 de Março de 1992, foi aprovado um Regulamento (880/92) relativo a um sistema comunitário de atribuição de rótulo ecológico.

Nos termos do mesmo, os fabricantes ou os importadores de um produto deverão apresentar o seu pedido de rótulo ecológico no organismo competente designado pelo Estado-Membro em que o produto é fabricado ou pela primeira vez comercializado ou importado. O referido organismo decidirá da atribuição do rótulo, após ter avaliado o produto de acordo com os princípios estabelecidos no Regulamento e com os critérios específicos adoptados para os diferentes grupos de produtos. Os grupos de produtos e os critérios específicos são estabelecidos pela Comissão em estreita cooperação com um Comité constituído para o efeito e composto por representantes dos Estados-Membros. Antes disso, a Comissão procede a uma consulta junto dos representantes dos principais grupos de interesses da indústria, do comércio, das organizações de consumidores e das organizações ambientais. Os critérios ecológicos aplicáveis aos grupos de produtos, a lista de produtos a que foi atribuído um rótulo ecológico e os nomes e endereços dos organismos nacionais competentes são publicados no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

A Comissão já fixou os critérios de atribuição do rótulo para os diferentes grupos de produtos. Todavia, segundo um estudo efectuado, o rótulo ecológico não produziu os efeitos esperados, sendo raros os produtos aos quais o mesmo foi atribuído, nomeadamente porque os critérios de atribuição não são suficientemente selectivos, o que leva a que as empresas se sintam pouco motivadas para comercializar novos produtos e requerer que lhes seja atribuído o rótulo ecológico.

Atendendo a este facto, em 1966 a Comissão apresentou uma proposta de modificação do Regulamento 880/92. Tendo em vista uma maior transparência para os consumidores, o sistema de atribuição de rótulo

ecológico deverá passar por diversas fases e ser objecto de uma coordenação mais eficaz com os sistemas nacionais; uma Organização Europeia do Rótulo Ecológico (OELE) seria encarregada de elaborar novos critérios de atribuição; por fim, a taxa anual cobrada por este rótulo teria um limite anual, devendo contemplar taxas mais baixas para as PME dos países em desenvolvimento.

4. Auditoria ambiental

O Regulamento 1836/93 relativo à participação voluntária das empresas do sector industrial num sistema comunitário de ecogestão e auditoria criou um sistema novo que pretende introduzir melhorias na protecção ambiental a nível das empresas através da introdução de uma gestão ecológica. As empresas que se comprometerem a melhorar continuamente os aspectos ecológicos da produção, para além da legislação em vigor, podem utilizar um símbolo uniforme em toda a União para destacar o carácter avançado da sua produção. O regulamento define as exigências relativas à elaboração de sistemas de gestão ecológicos e à avaliação de impacto ambiental na empresa, estabelecendo que a declaração empresarial de compatibilidade ecológica seja validada por auditores independentes. As empresas deverão entender a protecção do ambiente como uma parte integrante das suas actividades, "internalizá-la", provando que a produção que obedece a preocupações ecológicas acaba por conduzir a uma redução dos custos.

5. Prevenção e controlo integrados da poluição

De acordo com a Directiva 96/61 relativa à prevenção e controlo integrados da poluição, em vigor desde Outubro de 1996, os Estados-Membros devem criar um procedimento de licenciamento das instalações aplicável a todos os meios. Esta directiva afasta-se de uma abordagem limitada a um meio específico (ar, água, solo, ruído, resíduos, etc.), para ter em conta todas as incidências da instalação no ambiente.

6. Imposto sobre as emissões de dióxido de carbono e sobre a energia

Esta proposta de directiva da Comissão, de 1995, surge na sequência do compromisso assumido na reunião do Conselho Europeu de Essen: propor orientações que permitam aos Estados-Membros, se assim o desejarem, aplicar esse imposto com base em parâmetros comuns. Este imposto visa alcançar uma utilização racional de energia e a redução das emissões com efeito de estufa.

7. LIFE II

O Regulamento 1973/92 estabeleceu um instrumento financeiro para o ambiente (LIFE) destinado a contribuir para a aplicação e o desenvolvimento da política comunitária de ambiente e sobre legislação ambiental. O instrumento LIFE foi aplicado por fases (a segunda fase terminou em 31 de Dezembro de 1999). Foi adoptada pelo Conselho, em 22 de Outubro de 1999, uma posição comum (CE 42/1999) para a terceira fase do LIFE (que termina em 31 de Dezembro de 2004).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE tomou numerosas iniciativas legislativas, tais como, os estudos do impacte ambiental, o livre acesso às informações e a atribuição de rótulos ecológicos aos produtos com um impacte ambiental reduzido. O Tratado de Amesterdão reforçou, aliás, o seu papel tornando o processo de co-decisão extensível a todas as medidas baseadas no artigo 175º, com excepção daquelas que se prendem com a fiscalidade e a gestão dos recursos hidráulicos.

1. Resoluções de iniciativa

Estas resoluções incidiram sobre os seguintes temas:

- a cooperação parlamentar pan-europeia em matéria de ambiente e a 3ª Conferência Pan-Europeia dos Ministros do Ambiente em Sófia, em Outubro de 1995;
- a qualidade do ar nos recintos fechados;
- a exportação de resíduos tóxicos;
- necessidade da avaliação dos custos reais para a Comunidade do "não-ambiente";
- prevenção e reparação dos danos causados ao ambiente;
- tecnologias do ambiente - oportunidades de crescimento e de emprego;
- transferência de determinados resíduos perigosos destinados a operações de reciclagem em países que não pertencem à OCDE;
- integração de medidas e programas de política demográfica e ambiental;
- aspectos do comércio mundial ligados ao ambiente, à saúde e à protecção dos consumidores;
- reforço da política comunitária no domínio do ambiente urbano.

2. Quinto programa de acção

Numa resolução de Novembro de 1992 sobre o Quinto Programa de Acção, o PE concretiza as suas próprias ideias acerca do futuro da política europeia em matéria de ambiente. Congratula-se, no fundamental, com as directrizes que lhe foram propostas, reivindica, porém, a aplicação consequente do princípio do poluidor-pagador para impedir a ocorrência de *dumping* ambiental e criar processos e mecanismos que assegurem a inserção da

política ambiental nas restantes políticas comunitárias. Numa outra resolução sobre o Quinto Programa de Acção (Abril de 1993), o PE solicitou à Comissão que publicasse regularmente um Livro Branco sobre este último aspecto. Entretanto, a Comissão apresentou um relatório sobre a aplicação do Programa da Comunidade Europeia de Política e Acção em matéria de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. O Parlamento Europeu e o Conselho, na sequência do processo de conciliação de 1996, acordaram na necessidade de atribuir uma atenção especial a outros objectivos: reforçar as bases da política do ambiente, fomentar a produção e o consumo sustentados, incentivar as iniciativas locais e regionais e desenvolver de forma mais intensa certos temas ambientais.

3. Aplicação do Direito comunitário

O PE salienta, numa resolução sobre a aplicação da legislação comunitária em matéria de ambiente, que existiram no passado graves violações do direito comunitário neste domínio. São seis as razões invocadas para explicar essa situação:

- razões que se prendem com a própria legislação comunitária (nomeadamente, a sua vastidão e imprecisão);
- razões que se prendem com o funcionamento das instituições comunitárias (nomeadamente, um processo moroso de tomada de decisão, uma reduzida flexibilidade, possibilidades insatisfatórias de aplicação de sanções, falta de pessoal);
- razões de ordem económica (nomeadamente, a vontade de favorecer os produtores nacionais, a primazia da economia em relação à protecção do ambiente, a falta de incentivos económicos e fiscais);
- razões de ordem sociológica (nomeadamente, uma escassa consciência ecológica);
- razões de ordem administrativa e política nos Estados-Membros (nomeadamente, especificidade dos sistemas federais e incongruências dos sistemas legislativos nacionais);
- razões de ordem jurídica (nomeadamente, a diversidade das sanções penais).

4. Outras intervenções

- Em 13 de Novembro de 1996, o PE, votando a modificação da Directiva 85/337 em segunda leitura, solicitou nomeadamente que se melhorasse a consulta aos cidadãos acerca da implementação de projectos e que os projectos respeitantes às centrais nucleares fossem submetidos a estudos do impacto ambiental.
- Em 9 de Fevereiro de 1999, o PE pronunciou-se em segunda leitura sobre a Agência Europeia do Ambiente, modificando em diversos pontos a

4.9.1.

posição comum do Conselho e solicitando, em particular, que a mesma seja encarregada de aconselhar os Estados-Membros acerca do desenvolvimento, da criação e da extensão dos respectivos sistemas de vigilância das medidas ambientais.

POLUIÇÃO ATMOSFÉRICA

BASE JURÍDICA E OBJECTIVOS

*4.9.1.

REALIZAÇÕES

1. Generalidades

A protecção da atmosfera é uma questão ambiental que dominará as políticas comunitárias no próximo século, afectando políticas tão diversas como a energética, a dos transportes e a do ordenamento do território.

As actividades comunitárias no sentido de proteger a atmosfera dizem respeito a uma grande variedade de problemas: a limitação do esgotamento do ozono estratosférico, o controlo da acidificação, o ozono ao nível do solo e outros factores de poluição, bem como as alterações climáticas.

A UE empreendeu esforços significativos durante a última década, mas não se deu ainda qualquer melhoria substancial do ambiente, apesar da diminuição das emissões para a atmosfera e a água de vários poluentes, tais como o dióxido de enxofre (uma redução de 50% desde 1980), o chumbo (uma redução de 60% desde 1980), o fósforo em muitas bacias hidrográficas, (uma redução de 30 a 60% desde os anos 1980) e, em menor dimensão, os óxidos de azoto e os compostos orgânicos voláteis (uma redução de 14% desde 1990).

Os poluentes da atmosfera, que entram nesta a partir de várias origens, podem ser subdivididos em três vastas categorias:

- Emissões provenientes de fontes móveis (indústria dos transportes). Para além do CO₂, as principais são: óxidos de azoto (NO_x), monóxido de carbono (CO) e hidrocarbonetos (HC), ou seja, compostos orgânicos voláteis ou não, partículas de fuligem e ozono (O₃).
- Emissões provenientes de fontes fixas (empresas, lares, quintas e lixeiras). Para além do CO₂, as principais são: dióxido de enxofre (SO₂), óxidos de azoto (NO_x), hidrocarbonetos (HC), partículas de fuligem, clorofluorocarbonos (CFC) e metano.
- Emissões causadas pela produção de energia. Para além do CO₂, as principais são o dióxido de enxofre (SO₂) e as partículas de fuligem.

As altas concentrações destes gases e os poluentes que deles surgem através de reacções químicas na atmosfera ou no solo são prejudiciais à saúde humana, corroem vários materiais e danificam a vegetação, têm um efeito prejudicial sobre a produção agrícola e florestal e causam odores desagradáveis. Muitos destes poluentes, nomeadamente o dióxido de carbono (CO₂), o metano, os

óxidos de azoto (NO_x) e os clorofluorocarbonos (CFC), são responsáveis pelo efeito de estufa.

2. Emissões de gases provocadas pelo sector dos transportes

As emissões de gases provocadas pelo sector dos transportes têm uma particular importância devido à sua rápida taxa de crescimento: o transporte rodoviário de mercadorias na Europa aumentou 54% desde 1980, o transporte rodoviário de passageiros aumentou 46% na UE nos últimos dez anos e o transporte aéreo de passageiros aumentou 67% nos últimos dez anos.

As principais emissões causadas pelo tráfego motorizado são de óxidos de azoto (NO_x), hidrocarbonetos (HC) e monóxido de carbono (CO), representando, respectivamente, 58%, 50% e 75% do total dessas emissões. Enquanto os níveis de emissões nos países mais economicamente desenvolvidos têm vindo, cada vez mais, a estabilizar, continuam a aumentar nos países menos desenvolvidos. As directivas comunitárias que visam estabelecer normas mais rigorosas aplicáveis à emissão de gases poluentes por veículos automóveis têm produzido efeitos positivos, mas os progressos alcançados até à data são ameaçados pelo número crescente de veículos automóveis na estrada e pela utilização de veículos. Nos últimos anos, o consumo de combustíveis na Comunidade aumentou 1,5% por ano.

Foram adoptadas várias directivas ao nível comunitário com o intuito de limitar a poluição causada pelos transportes que, por um lado, limitam as libertações de gases poluentes provocadas por veículos automóveis e outras fontes e, por outro, preconizam a aplicação de medidas fiscais no sector dos transportes visando induzir nos consumidores um maior respeito pelo ambiente.

a. Programa "auto-oil"

A Comissão, em colaboração com a indústria petrolífera e a indústria automóvel, elaborou um programa comum denominado "auto-oil" que tem como objectivo reduzir as emissões de gases de escape. O programa consiste em duas novas directivas (98/69 e 98/70, que alteram as Directivas 70/156 e 70/220), incidindo, por um lado, na qualidade da gasolina e do combustível *diesel* e, por outro, em medidas de luta contra a poluição do ar resultante das emissões provenientes de veículos automóveis.

- A nova Directiva 98/70 visa reduzir a poluição resultante das emissões dos automóveis, introduzindo novas especificações ambientais aplicáveis à gasolina e ao combustível *diesel* e retirando a gasolina com chumbo do mercado a partir do ano 2000. Prevê também melhorias

progressivas na qualidade ambiental da gasolina sem chumbo e do combustível *diesel*.

- A Directiva 98/69 estabelece valores-limite diferentes para as emissões de automóveis a gasolina e a combustível *diesel*, que serão aplicados a partir do ano 2000 e de 2005, respectivamente, de acordo com o tipo de veículo. São permitidos incentivos fiscais concedidos pelos Estados-Membros para encorajar um cumprimento antecipado dos novos valores-limite e, a partir de 28 de Setembro de 1999, dever-se-á aplicar o novo ciclo de testes europeus previsto por esta directiva.
- A Directiva 98/77 insere novos requisitos técnicos na Directiva 70/220, tais como a aprovação comunitária de conversores catalíticos de substituição como unidades técnicas individuais, a aprovação comunitária de veículos que possam funcionar a gás de petróleo liquefeito ou a gás natural e a medição da resistência ao rolamento.

b. Veículos comerciais ligeiros

Em 26 de Junho de 1991, o Conselho adoptou a directiva consolidada sobre as emissões 91/441. Esta directiva incide sobretudo em veículos automóveis que não possuam mais de 6 lugares sentados e tenham uma massa máxima admissível não superior a 2.500 kg, e regulamenta, quer as emissões de gases pelo tubo de escape (incluindo um ensaio de resistência), quer as emissões por evaporação. Foi modificada pela Directiva 94/12.

c. Veículos pesados

Em 1 de Outubro de 1991, o Conselho de Ministros adoptou a Directiva 91/542, nos termos da qual os valores-limite aplicáveis à emissão de gases e partículas poluentes por veículos pesados com motores diesel e por outros veículos pesados com mais de 3,5 t de peso total serão reduzidos em duas fases.

d. Veículos comerciais ligeiros (peso máximo de 3 500 kg) e veículos pesados destinados ao transporte de mais de 6 passageiros

A Directiva 93/59 incide nesta categoria de veículos (categorias de motor M e N; M1 e N1). A directiva estabelece uma diferenciação entre os veículos, tendo em conta as diferenças de potência e de construção: Categoria I: Peso de referência = 1 250 kg ou menos, Categoria II: Peso de referência = 1 250 a 1 700 kg e Categoria III: Peso de referência = superior a 1 700 kg.

e. Máquinas móveis e aparelhos equipados com motores de combustão

As emissões de gases e partículas poluentes provenientes de máquinas móveis equipadas com motores de combustão (máquinas de terraplenagem,

escavadoras, cilindros, ceifeiras-debulhadoras, etc.), foram regulamentadas pela Directiva 97/68 do Parlamento Europeu e do Conselho que introduz, pela primeira vez, valores-limite para as partículas, os hidrocarbonetos, o monóxido de carbono e os óxidos de azoto emitidos pelos motores a *diesel* de 18 a 550 kW.

f. Motociclos e ciclomotores

A Comissão trabalha no estabelecimento de valores-limite para os gases de escape destes veículos, tomando como modelo a regulamentação da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa.

g. Teor em chumbo da gasolina

Desde a introdução obrigatória da gasolina sem chumbo em Outubro de 1989, a gasolina com chumbo tem sido objecto de medidas restritivas, passando a ser praticamente interdita a partir de 1 de Janeiro de 2000 (Directiva 98/70).

h. Teor em enxofre dos combustíveis líquidos

De acordo com a Directiva 93/12, são estabelecidas duas fases para a redução do teor em enxofre: a partir de 1 de Outubro de 1994, o valor-limite máximo aplicável a todos os combustíveis líquidos, incluindo o gasóleo, é de 0,2%; a partir de 1 de Outubro de 1996, o valor aplicável ao gasóleo é de 0,05%. A nova Directiva 98/70 reduz ainda mais as emissões de dióxido de enxofre resultantes da combustão de combustíveis pesados e de gasóleo.

i. Compostos orgânicos voláteis (COV)

No final de 1994, o Conselho e o Parlamento Europeu adoptaram uma Directiva relativa ao controlo das emissões de compostos orgânicos voláteis resultantes do armazenamento de gasolinas e da sua distribuição (fase 1) (Directiva 94/63). Esta directiva é muito importante, porque:

- na Comunidade são emitidas anualmente cerca de 10 milhões de toneladas de compostos orgânicos voláteis provenientes dos combustíveis e solventes;
- estes compostos são considerados altamente nocivos para os seres humanos e o ambiente.

Em Março de 1999, foi aprovada uma nova Directiva (99/13) relativa à "limitação das emissões de compostos orgânicos voláteis resultantes da utilização de solventes orgânicos em certas actividades e instalações". Esta directiva prevê uma redução de dois terços nos COV, que são libertados para a atmosfera através da utilização de solventes na indústria e que, em conjunto com o óxido de azoto e a luz do sol, causam o conhecido *smog* de Verão.

3. Emissões provenientes de fontes fixas (efeito de estufa)

Para obstar às emissões de CO², largamente responsáveis pelo aquecimento progressivo da atmosfera terrestre (efeito de estufa), a União Europeia comprometeu-se a limitá-las.

Em Dezembro de 1997, na Conferência das Nações Unidas sobre alterações climáticas, em Quioto, os Estados-Membros da UE concordaram em reduzir as emissões de gases responsáveis pelo efeito de estufa (principalmente o dióxido de carbono, CO₂, bem como o metano, CH₄, e os clorofluorocarbonos, CFC) em 8% entre 2008 e 2012. O Protocolo de Quioto prevê a utilização de vários instrumentos flexíveis: a troca internacional de emissões, a implementação conjunta e o mecanismo de desenvolvimento limpo.

A estratégia da UE pós-Quito baseia-se na eficácia ambiental, na eficácia de custos (económicos e políticos), e na aceitação e a adaptabilidade política a desenvolvimentos novos e imprevistos.

4. Emissões causadas pela produção de energia (dióxido de enxofre)

Com o intuito de diminuir estas libertações, a Comunidade adoptou diversas medidas, a mais importante das quais é a Directiva relativa às grandes instalações de combustão (88/609, alterada pela última vez pela Directiva 94/66). Trata-se, tomando como referência o ano de 1980, de reduzir as emissões anuais provenientes das instalações em causa: em 73%, até ao ano 2000, relativamente ao SO₂. A directiva comunitária que estabelece os valores-limite das emissões de SO₂ estipula que, até ao ano 2005, se deverá registar uma redução de 57% do nível de 1980, passando-se, assim, de 14,4 para 6,2 milhões de toneladas.

A Comissão propôs uma directiva-quadro (COM(97)500) relativa a valores-limite para o dióxido de enxofre, óxidos de azoto, partículas em suspensão e chumbo no ar ambiente, que está presentemente a ser debatida pelas instâncias políticas.

Em Julho de 1998, a Comissão apresentou uma nova proposta de directiva para alterar a Directiva 88/609 do Conselho relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão (COM(98)0415).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu desempenhou um papel determinante na formulação de uma política ambiental progressiva para combater a poluição atmosférica. Após conseguir impor valores mais rigorosos para os gases de escape dos veículos, apesar das reservas emitidas pela Comissão e pelo Conselho, o PE instou a uma nova redução nos valores-limite das emissões de poluentes e

de ruído causado por automóveis e aviões e a normas mais rigorosas relativamente à qualidade dos combustíveis. Exigiu também que fossem preceituados, a partir do ano 2005, o automóvel a gasolina com um gasto de 3 litros por cada 100 quilómetros e o automóvel a *diesel* com um gasto de 2 litros por cada 100 quilómetros.

POLUIÇÃO DAS ÁGUAS

BASE JURÍDICA E OBJECTIVOS

*4.9.1.

REALIZAÇÕES

1. Águas terrestres

Em 26 de Fevereiro de 1997, a Comissão Europeia apresentou uma directiva-quadro relativa à política da água (COM(97)0049, COM(97)0614 e COM(98)0076) que o PE aprovou, em primeira leitura, em 11 de Fevereiro de 1999; em 22 de Outubro de 1999, foi adoptada a posição comum. Espera-se que a segunda leitura do PE tenha lugar na Primavera de 2000. As directivas propostas definem três objectivos, a concretizar, o mais tardar, até 2010, a saber: o bom estado das águas superficiais, o bom estado das águas subterrâneas e a concretização dos objectivos aplicáveis às zonas de protecção especial.

a. Medidas especiais contra as substâncias mais perigosas

No domínio das substâncias perigosas descarregadas pelas instalações industriais no meio aquático, a legislação comunitária adoptou, como solução, o estabelecimento de valores-limite mais vinculativos, permitindo, não obstante, aos Estados-Membros optarem por uma outra solução, nomeadamente, a determinação de objectivos de qualidade, sendo, não obstante, neste caso, obrigados a provar que os mesmos são respeitados. A directiva de base, adoptada em 1976 (Directiva 76/464), fixa uma "lista negra" de 129 substâncias perigosas em virtude da sua toxicidade e bioacumulação; foi a mesma completada em Dezembro de 1979 pela Directiva relativa à protecção das águas subterrâneas contra a poluição causada por estas substâncias (Directiva 80/68). Em aplicação destas directivas, foram adoptadas directivas particulares, que fixam os valores-limite e os objectivos de qualidade aplicáveis às descargas de cádmio, hexaclorociclohexano (HCH) e mercúrio. Em Junho de 1989, foi adoptada a directiva que estabelece as regras de harmonização dos programas de redução, tendo em vista a sua eliminação, da poluição causada por resíduos provenientes da indústria do dióxido de titânio (Directiva 89/428). Nos termos desta directiva, é proibida, a partir de 31 de Dezembro de 1989, a descarga, nas águas, dos resíduos mais perigosos, nomeadamente, dos resíduos sólidos ou fortemente ácidos, provenientes de antigas instalações industriais.

b. Medidas aplicáveis às águas superficiais

- A Directiva 91/271 prevê que todas as aglomerações com mais de 15.000 habitantes terão

que estar equipadas de sistemas de recolha das águas residuais até ao ano 2000, e todos os restantes municípios até ao ano 2005.

- As medidas comunitárias que regulamentam a descarga dos poluentes tradicionais da água pelas instalações industriais conduziram a uma redução da poluição de muitos dos grandes rios pelos metais pesados. No Reno, por exemplo, a poluição pelo chumbo acusou, entre 1975 e 1985, uma redução para metade.
- A cooperação internacional desempenhou igualmente um certo papel: citem-se as convenções para a protecção do Danúbio, do Elba e do Oder; não obstante, não há ainda qualquer acordo sobre o Mosa e o Escalda, rios transfronteiriços fortemente poluídos.

c. Medidas aplicáveis às águas subterrâneas

Na medida em que as águas subterrâneas fornecem 75% da água potável da União, a sua poluição pelos poluentes industriais, as descargas e os nitratos resultantes da pecuária intensiva representa um elevado risco para a saúde. Calcula-se que 800.000 pessoas em França, 850.000 no Reino Unido e 2,5 milhões na Alemanha consomem água que ultrapassa o valor-limite comunitário (Directiva 75/440, relativa à qualidade das águas superficiais destinadas à produção de água potável nos Estados-Membros, alterada pela última vez pela Directiva 91/692). Na sequência das propostas da Comissão para a extensa modificação da legislação sobre a qualidade da água destinada ao consumo humano (COM(94)0612, COM(97)0228), o Conselho adoptou a Directiva 98/83 de 3 de Novembro de 1998 para adaptar a Directiva 80/778 ao progresso científico e tecnológico. A mais importante das disposições desta directiva é, provavelmente, a relativa ao chumbo, cujo valor-limite foi reduzido de 50 para 10 microgramas/litro, pois foi argumentado que esta medida teria consequências financeiras graves devido à necessidade de se substituírem as condutas.

Na medida em que o essencial dos poluentes que passaram para o solo por lixiviação na última década não atingiu ainda as camadas aquíferas, o teor em nitratos das águas subterrâneas das bacias de captação nos Países Baixos, na Bélgica, na Dinamarca e na Alemanha - não obstante a observância do disposto na directiva comunitária relativa à água potável - apenas atingirá um nível aceitável dentro de 25 a 50 anos, apesar de a utilização de fertilizantes ter sido recentemente reduzida em alguns Estados-Membros.

Numa Comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a política da Comunidade Europeia no domínio das águas (COM(96)0059, de 21 de Fevereiro

de 1996), a Comissão propõe substituir a directiva relativa aos recursos hídricos por uma nova directiva-quadro relativa à gestão das águas.

Por outro lado, a Comissão apresentou, em 10 de Julho de 1996, uma proposta relativa a um vasto programa de acção para a protecção e a gestão integradas das águas subterrâneas (COM(96)0315). Este documento visa a planificação e a gestão integradas dos recursos de água doce. Prevê, igualmente, a criação de um quadro regulamentar no domínio da captação. Propõe, por outro lado, uma acção concertada contra as fontes difusas de poluição, principalmente na agricultura, mas, igualmente, no que diz respeito à eliminação das lamas de depuração. Evoca, por fim, a luta contra os perigos decorrentes de fontes pontuais de poluição. A Comissão pronuncia-se pela instituição de um programa de acção, através, por um lado, da directiva-quadro relativa à gestão das águas, e, por outro, de programas de acção nacionais.

2. Águas do mar

a. Medidas de carácter geral

- A Directiva 76/160 (alterada pela Directiva 91/692), relativa à qualidade das águas balneares, visa, sobretudo, impedir a transmissão de doenças infecciosas. A Comissão apresentou uma nova proposta (COM(94)0036 e COM(97)0585).
- No 16º relatório da Comissão sobre as águas balneares, publicado em Maio de 1999, constata-se que, das 13.218 praias marítimas e 6.004 praias fluviais comunitárias examinadas, em 1998 quase 95% das praias marítimas (90% em 1997) respeitavam os requisitos mínimos de qualidade. Afirma-se, também, que 85% das praias fluviais respeitavam os requisitos mínimos de qualidade das águas estabelecidos na directiva, comparativamente a cerca de 80% em 1997.
- A acção comunitária ultrapassou as fronteiras da União: em 1996, no âmbito da acção "Bandeira Azul", coordenada pela Fundação para a Educação em matéria de Ambiente e apoiada pela Comissão, e lançada, pela primeira vez, em 1987, por ocasião do Ano Europeu do Ambiente, 1 558 praias (567, em 1989) e 475 portos (126, em 1989) situados em 16 países (dos quais, a Bulgária, a Eslovénia, a Turquia e Chipre) obtiveram o selo de aprovação da Comunidade, que é conferido às praias e aos portos que satisfaçam determinados critérios, designadamente limpeza, infra-estruturas de salvamento e de higiene e informação do público.

b. Medidas por zonas

Nos anos setenta, foram celebrados diversos acordos internacionais, a fim de reduzir as diferentes formas de poluição (desgasificação, incineração e descarga de resíduos, marés negras, etc.) nas zonas mais afectadas.

- A protecção do **Mar do Norte** deu lugar ao Acordo de Bona relativo à cooperação em matéria de luta contra a poluição pelos hidrocarbonetos ou por outras substâncias perigosas, acordo esse ao qual a União aderiu. Na Quarta Conferência Internacional para a protecção do Mar do Norte, que teve lugar em 8 e 9 de Junho de 1995, em Copenhaga, os principais temas debatidos foram a protecção das espécies e dos *habitats*, o desenvolvimento sustentado das pescas, a prevenção da poluição, em particular a provocada por barcos e plataformas petrolíferas e pela descarga de substâncias perigosas, bem como a eliminação dos resíduos radioactivos. A encerrar a Conferência, foi adoptada uma declaração, no âmbito da qual foram definidos novos objectivos.
- A protecção do **Mar Báltico** constitui objecto da Convenção sobre as pescas e a protecção dos recursos vivos do Mar Báltico e dos Belts, o chamado Tratado de Varsóvia.
- O **Mar Mediterrâneo** constitui objecto de diversas convenções assinadas pela Comunidade, relativas, designadamente, à protecção contra a poluição causada pelas operações de imersão de resíduos efectuadas pelos navios e aeronaves (Convenção de Barcelona de 16 de Fevereiro de 1976) e às zonas de protecção especial. No Contexto da Conferência do Mediterrâneo, que se realizou de 6 a 10 de Junho de 1995, as partes contratantes concordaram em alterar a Convenção de Barcelona. Além disso, a Conferência adoptou uma resolução sobre a protecção do ambiente e o desenvolvimento sustentado da Bacia Mediterrânica, que define os objectivos em matéria de redução das emissões de substâncias tóxicas até 2005, bem como a segunda fase do plano de acção para o Mediterrâneo. Este plano de acção visa, em particular, a protecção das regiões costeiras, a exploração sustentada dos recursos naturais e a tomada em consideração do ambiente no desenvolvimento económico e no ordenamento do território. Em 1999, a Comissão apresentou três propostas relativas a alterações à Convenção de Barcelona (COM(1999)0028, COM(1999)0029 e COM(1999)0030).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE tem muito frequentemente desempenhado o papel de iniciador em matéria de protecção das águas. Para além da situação no que respeita às águas em geral, o Parlamento preocupa-se com os graves atentados ao

4.9.3.

ambiente resultantes dos derrames de hidrocarbonetos pelos navios.

Em Janeiro de 2000, após a poluição causada pelo naufrágio do navio *Erika*, o PE solicitou a aplicação de uma política europeia de transportes sustentável e a longo-prazo, a fim de se evitar, de futuro, riscos de incidentes de poluição. O PE saudou a iniciativa no sentido de se definir um quadro comunitário para a cooperação no domínio da poluição marinha accidental (COM(1998)0769), mas insistiu em que esta decisão deveria ser tomada com a maior brevidade, a fim de se criarem as condições óptimas para gerir crises como a causada pelo *Erika*.

Uma audição organizada pela Comissão do Meio Ambiente, da Saúde Pública e da Defesa do Consumidor incidiu, nomeadamente, nas propostas da Comissão relativas à qualidade ecológica das águas, da água potável e das águas balneares. As críticas tecidas pela comissão visavam, designadamente, a falta de harmonização entre as três propostas. Em resposta, a Comissão Europeia apresentou uma estratégia global (COM(96)59) visando conferir coerência, transparência e eficácia à política da União Europeia em matéria de água.

Em 16 de Fevereiro de 2000, o PE pronunciou-se, em segunda leitura, sobre a directiva-quadro relativa à política da água, advogando uma política comunitária integrada da água, que seja eficaz e coerente e que tenha em conta a vulnerabilidade dos ecossistemas aquáticos situados nas proximidades das costas e dos estuários. O texto do PE enuncia os quatro objectivos seguintes: coordenação dos esforços dos Estados-Membros, tarifificação da utilização da água, programa de medidas para os Estados-Membros e derrogações.

TRATAMENTO DE RESÍDUOS

BASE JURÍDICA E OBJECTIVOS

*4.9.1.

REALIZAÇÕES

1. Aspectos de carácter geral

a. Contexto técnico

- A deposição de resíduos é um processo que está prestes a atingir a saturação nas regiões mais densamente povoadas da UE. Noutras regiões, em que existem ainda suficientes superfícies disponíveis, continua aquela a constituir uma solução viável. Contudo, o perigo de contaminação das águas e dos solos, e os protestos das populações locais, tornam-na, a longo prazo, contingente. O recurso a esta opção dependerá da existência de locais bem situados e bem projectados, em que se proceda ao tratamento prévio de determinados resíduos, antes de definitivamente depositados.
- Em muitos casos, uma das soluções possíveis é a **incineração**, a qual apresenta a vantagem da produção de energia. Requer a mesma, todavia, a realização de investimentos para evitar as emissões tóxicas, bem como uma concepção e um funcionamento rigoroso das instalações, sendo, de qualquer modo, necessária uma planificação prudente da utilização dos solos.
- A melhor solução para reduzir a produção de resíduos consiste na utilização limitada de materiais de embalagem e no recurso à **reciclagem**. A reciclagem propicia importantes possibilidades de redução dos poluentes. Cada tonelada de papel obtida a partir de papel utilizado, em vez de madeira, permite reduzir o consumo de energia numa proporção de um quarto para três quintos, e a poluição atmosférica em 75%. A reciclagem do papel, do cartão e do vidro reveste-se, assim, do maior interesse. Nos Estados-Membros, a percentagem de papel e de cartão reciclados oscila entre os 28% e os 53% (média comunitária: 49,6%), situando-se a que se refere ao vidro entre os 21% e os 70%.

b. Grandes orientações da política comunitária

- São cinco os grandes objectivos da política comunitária:
 - 5 prevenção da produção de resíduos mediante um maior recurso a técnicas favoráveis ao ambiente, pouco geradoras de resíduos, bem como o fabrico de bens de consumo

- 5 respeitadores do ambiente e susceptíveis de reciclagem,
- 5 promoção da valorização, nomeadamente, da recuperação e reutilização de resíduos como matérias-primas,
- 5 melhoria da eliminação dos resíduos, mercê de normas europeias rigorosas, em particular de disposições regulamentares,
- 5 reforço das disposições relativas ao transporte de substâncias perigosas,
- 5 saneamento dos terrenos contaminados.
- O método de consecução destes objectivos consiste na eliminação dos resíduos em instalações apropriadas que se situem o mais próximo possível do local de produção. Cada Estado-Membro deve, para o efeito, apresentar um plano de gestão.
- Os programas comuns de investigação visam reduzir o volume de resíduos não recicláveis e criar processos de reciclagem dos resíduos industriais e domésticos, bem como de utilização de resíduos na agricultura ou na produção de energia.

2. Principais medidas legislativas

a. Directiva de base

A Directiva 75/442 estabelece os princípios de base em matéria de recolha, eliminação, reutilização e tratamento dos resíduos.

b. Resíduos particularmente perigosos

- A Directiva 75/442 foi completada pela Directiva 78/319, relativa à eliminação de resíduos tóxicos e perigosos. Este texto contém uma lista de substâncias ou matérias tóxicas e perigosas repartidas por 27 grupos. Cumpre aos Estados-Membros assegurar que estas substâncias apenas sejam armazenadas e tratadas em empresas acreditadas. A parte dos custos de eliminação dos resíduos não coberta por uma eventual reciclagem deve ser suportada em consonância com o princípio do "poluidor-pagador".
- Outras directivas tratam de substâncias que não integram a lista constante da Directiva 78/319:
 - 5 óleos usados: Directiva 75/439 (última modificação: 91/692),
 - 5 policlorobifenilos e policlorotrifenilos: Directiva 76/403 (91/192),
 - 5 resíduos provenientes da indústria do dióxido de titânio: Directiva 78/176 (92/112),
 - 5 utilização de lamas de depuração na agricultura: Directiva 86/278 (91/692), que estabelece medidas comunitárias de protecção dos solos e que visam evitar a

4.9.4.

- utilização incontrolada das lamas de depuração,
- 5 prevenção da poluição atmosférica proveniente de novas instalações de incineração de resíduos urbanos e redução da poluição atmosférica proveniente das instalações já existentes de incineração de resíduos urbanos: Directivas 89/369 e 89/429. Estes dois textos prevêem a incineração de 25% dos resíduos urbanos produzidos na Comunidade. Fixam as normas de emissão aplicáveis aos metais pesados, ao ácido clorídrico, ao ácido fluorídrico, ao dióxido de enxofre e às poeiras, e classificam as instalações de incineração em função da sua capacidade, sendo previstas, para as grandes instalações, normas mais rigorosas. No que se refere às instalações já existentes, prevê-se a respectiva adaptação, em duas fases, às exigências estipuladas para as novas instalações,
 - 5 substâncias perigosas contidas nas pilhas e nos acumuladores: Directiva 91/157. O Parlamento Europeu está na origem desta directiva, que proíbe a colocação no mercado de certas pilhas e acumuladores, em razão das matérias perigosas que contenham. A fim de garantir a reciclagem e a eliminação controlada das pilhas e dos acumuladores usados, os Estados-Membros deverão tomar medidas tendentes a garantir uma rotulagem adequada, bem como uma recolha selectiva das pilhas e dos acumuladores. A Directiva 91/157 foi alterada pela Directiva da Comissão 98/101, que estipula que os Estados-Membros proibirão, o mais tardar a partir de 1 de Janeiro de 2000, a comercialização de pilhas e acumuladores que contenham mais de 0,0005% de mercúrio em peso.

c. Transporte transfronteiriço de resíduos perigosos

Este problema é tratado no âmbito da Directiva 84/631 (alterada pela Directiva 91/692) [1]. Seguiu-se a mesma ao caso da dioxina de Seveso, contexto em que contentores de resíduos foram transportados na Comunidade, sem que tivessem sido tomadas as mais elementares medidas de precaução. Para evitar que tal situação se repita, esta directiva prevê a criação de mecanismos de vigilância e de controlo.

d. Embalagens e resíduos de embalagens

A Directiva 94/62 [2] procura prioritariamente evitar os resíduos. Atribui igual valor à reutilização e às diversas

formas de tratamento (mecânico ou térmico). Os Estados-Membros são convidados a visarem o objectivo de tratamento, ao fim de cinco anos, de um mínimo de 50% e de um máximo de 65% dos resíduos (tratamento térmico igualmente sob forma de incineração dos resíduos), e de utilização das matérias, mediante reciclagem de um mínimo de 25% e um máximo de 45% do conjunto dos resíduos e de um mínimo de 15% de cada material de embalagem. Estão previstas regras particulares para a Grécia, a Irlanda e Portugal.

e. Incineração de resíduos perigosos

A Directiva 94/67 [3] prevê medidas que permitem evitar ou reduzir os efeitos negativos, para o ambiente e para a saúde, da incineração dos resíduos perigosos. Impõe condições no que se refere à exploração das instalações de incineração de resíduos e aos valores-limite das emissões.

f. Armazenamento dos resíduos

A Comissão apresentou uma proposta de directiva (COM(91)0102 e COM(93)0275) [4] sobre a deposição dos resíduos, que prevê uma classificação dos aterros e a criação de procedimentos harmonizados de licenciamento, controlo e vigilância, tendo em vista a aproximação das disposições legislativas dos Estados-Membros respeitantes à deposição de resíduos em aterros.

3. Acção internacional

- A Comunidade assinou, em 1989, a **Convenção de Basileia** sobre o controlo dos movimentos transfronteiras de resíduos perigosos e sua eliminação. O Conselho adoptou o Regulamento 259/93, alterado pelo Regulamento 120/97 [5], relativo ao controlo das transferências de resíduos à entrada e à saída da Comunidade, cujo teor corresponde à Convenção de Basileia. Por iniciativa da Comunidade, a terceira Conferência dos países signatários da Convenção de Basileia aprovou uma alteração a esta Convenção, alteração essa que proíbe a exportação de resíduos perigosos com vista à sua eliminação definitiva, com efeito imediato, e a exportação de resíduos perigosos provenientes dos países membros da OCDE, com vista à respectiva reciclagem, a partir de 1 de Janeiro de 1998.
- Por ocasião da renegociação da **Convenção de Lomé**, a Comunidade decidiu proibir todas as exportações de resíduos com destino aos países de África, das Caraíbas e do Pacífico. Estes países proíbem, por seu turno, toda e qualquer importação de resíduos, independentemente da sua origem.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Numa resolução de 1994 sobre a necessidade de prosseguir o desenvolvimento da estratégia comunitária relativa aos resíduos, o PE pronuncia-se a favor do reforço desta estratégia e convida a Comissão a elaborar propostas adequadas, insistindo na necessidade de evitar ainda mais os resíduos, de intensificar a reciclagem e de criar instrumentos económicos e fiscais.

Numa outra resolução de Novembro de 1996, o PE critica a proposta da Comissão relativa à política comunitária de gestão dos resíduos por a mesma não conter qualquer proposta nova. O PE insta a Comissão a criar uma autêntica política de gestão dos resíduos, tendo em conta o princípio do desenvolvimento sustentado, segundo o qual o consumo de recursos pela geração actual não deve prejudicar o das gerações futuras. Exorta ainda a que se continue a laborar no sentido do respeito dos objectivos fixados no âmbito do Quinto Programa de acção sobre o ambiente para o ano 2000, nomeadamente, a imposição de uma taxa de reciclagem de 50% para o papel, o vidro e as matérias plásticas, e uma estabilização do volume dos resíduos ao nível de 1985.

Numa preocupação de evitar o "turismo dos resíduos", o Parlamento pronuncia-se, por outro lado, pela aplicação dos princípios dos poluidor-pagador e da supressão dos resíduos na fonte, bem como pelo desenvolvimento do mercado da reciclagem.

Em 16 de Setembro de 1998, ao pronunciar-se sobre a aplicação, entre 1989 e 1994, das directivas relativas à gestão dos resíduos, o Parlamento deplorou a negligência dos Estados-Membros no que se refere à aplicação da legislação comunitária. Lamentou, em particular, a não transposição das directivas relativas aos resíduos tóxicos e perigosos, à eliminação dos óleos usados e à utilização de lamas de depuração na agricultura. Reclamou, por fim, um regulamento comunitário relativo à definição dos resíduos na Europa, o recurso sistemático a processos por infracção contra os Estados-Membros que não respeitem as directivas e, numa preocupação de transparência, a codificação do direito comunitário em matéria de ambiente.

Em 9 de Fevereiro de 1999, o PE aprovou a recomendação para segunda leitura referente à posição comum adoptada pelo Conselho tendo em vista a adopção de uma directiva do Conselho relativa à deposição de resíduos em aterros, e convida a Comissão Europeia a apresentar instantaneamente uma directiva que vise estimular esta actividade industrial e harmonizar as prescrições de qualidade.

REFERÊNCIAS PROCEDIMENTOS

- [1] Processo de consulta: CSA0196
- [2] Processo de co-decisão: COD0436
- [3] Processo de cooperação: SYN0406
- [4] Processo de consulta: COS0588
- [5] Processo de cooperação: SYN0305

POLUIÇÃO SONORA

BASE JURÍDICA E OBJECTIVOS

*4.9.1.

REALIZAÇÕES

1. Aspectos de carácter geral

Até ao momento presente, a protecção contra o ruído foi incluída em cinco programas de acção para a protecção do ambiente. O quinto programa prevê, para além da elaboração de um cadastro do ruído e de projectos de luta contra o ruído, uma maior redução das emissões sonoras provenientes dos veículos a motor, dos aviões e das máquinas.

No quadro da política comunitária de protecção contra o ruído, afigura-se indispensável a concessão de incentivos económicos. De entre as medidas possíveis, citem-se as seguintes:

- subsídios à aquisição de produtos menos ruidosos;
- obrigações legais em matéria de informação sobre os produtos;
- aplicação de taxas sobre as emissões sonoras, em consonância com o princípio do poluidor-pagador;
- introdução de licenças no domínio das emissões sonoras;
- concessão de subsídios ao desenvolvimento de produtos menos ruidosos.

2. Medidas legislativas sectoriais

A protecção contra o ruído constitui objecto de toda uma série de directivas.

São definidas as emissões sonoras provenientes dos veículos a motor, dos motociclos, das máquinas agrícolas e florestais automotoras, dos electrodomésticos, das máquinas de terraplenagem, das máquinas e aparelhos de construção, das máquinas de cortar relva e dos aviões subsónicos civis.

Particular atenção é votada ao tráfego rodoviário e aéreo, cujo ruído afecta sobremaneira o ser humano.

a. Veículos a motor

A directiva de base do Conselho relativa ao nível sonoro admissível e ao dispositivo de escape dos veículos a motor (70/157) abrange todos os veículos a motor capazes de se deslocarem a uma velocidade superior a 25 km/h.

- No que respeita aos **automóveis ligeiros**, o valor-limite dos níveis sonoros está actualmente fixado em 77 dB(A); a partir de 1995/96, foi o mesmo reduzido para 74 dB(A), o que corresponde a uma redução, para metade, das emissões sonoras, equivalendo o ruído provocado por dois automóveis

da próxima geração ao produzido actualmente por um veículo. A sensível redução do ruído gerado pela propulsão dos automóveis será, todavia, em parte anulada pelo aumento do número e da quilometragem dos veículos, bem como pelo aumento do número de veículos potentes e de veículos pesados.

- O valor-limite fixado pela CE, em Novembro de 1992, para os **veículos pesados** é de 80 db(A). O camião menos ruidoso tornar-se-á, assim, o veículo regulamentar de transporte de mercadorias nas estradas europeias. A partir de 1995/1996, em condições de trânsito urbano, o ruído gerado por 25 camiões - aferido pelos valores-limite e tendo em conta o processo de medição - equivale ao de um único veículo pesado do início dos anos oitenta. Os camiões que respeitem os valores-limite podem beneficiar de um distintivo específico a partir de 1994. A fiscalização do cumprimento das disposições em benefício dos utentes de camiões pouco ruidosos acha-se, assim, consideravelmente simplificada: note-se, neste contexto, a proibição de circular à noite (das 22 horas às 5 horas) em vigor, na Áustria, em todas as auto-estradas utilizadas como rotas de trânsito e nas estradas nacionais que com aquelas se relacionam, proibição de que se encontram isentos os camiões pouco ruidosos (máximo de 78 db(A), no caso dos camiões de menos de 150 kW, e de 80 db(A), no caso dos camiões de mais de 150 kW).

b. Veículos motorizados de duas rodas

Desde há muito que o ruído gerado pelos veículos motorizados de duas rodas (motociclos) é objecto de restrições consignadas em directivas comunitárias (Directiva 78/1015), que prevêem uma redução por etapas. A última destas etapas entrou em vigor em 1993/1994. Os valores-limite pela mesma fixados são de 75 dB(A) para uma cilindrada de 80 cm³, de 77 dB(A) para uma cilindrada de 80 a 175 cm³, e de 80 dB(A) para uma cilindrada superior a 175 cm³.

c. Aviões

A Directiva do Conselho relativa à limitação de emissões sonoras de aeronaves subsónicas (80/51) limita a autorização de exploração aos tipos de aeronaves conformes aos requisitos previstos na Convenção relativa à Aviação Civil Internacional, terceira edição, de Julho de 1978 (Volume 3, Segunda Parte, Capítulo 3 do Anexo 16) ou a requisitos equivalentes. Com base nas normas estabelecidas pela Organização da Aviação Civil Internacional, o ruído gerado pelos aviões deverá ser reduzido, tendo em conta a necessidade de proteger o

ambiente, as possibilidades técnicas e as repercussões económicas.

Por força do disposto na Directiva 92/14, os aeroportos dos Estados-Membros apenas serão acessíveis aos aviões subsónicos a reacção com uma taxa de derivação igual ou superior a 2, ou que preencham os requisitos da Convenção supramencionada, ou, ainda, que não tenham sido explorados há mais de 25 anos. Estão previstas possibilidades de derrogações aplicáveis aos aviões de certos países particularmente pobres.

Relativamente às companhias aéreas cujas actividades possam ser postas em causa, o prazo de exploração supracitado pode ser aumentado por um período máximo de 3 anos. Por outro lado, está prevista uma possibilidade de exoneração temporária no contexto de um período transitório, no intuito de facultar o equipamento, com carácter retroactivo, dos aparelhos. Por outro lado, nenhuma companhia aérea pode ser obrigada a reduzir a sua frota de aviões a um ritmo anual superior a 10%. A partir de 1 de Abril de 2002, todos os aviões subsónicos a reacção deverão satisfazer os requisitos previstos no Capítulo 3. Os Estados-Membros poderão prever regimes derogatórios aplicáveis aos voos necessários em casos particulares e para fins de manutenção dos aviões. São igualmente possíveis, em determinadas condições, derrogações aplicáveis a aviões de substituição, bem como a aviões de interesse histórico.

Foi adoptado um Regulamento do Conselho (925/1999) relativo ao registo e funcionamento na Comunidade de certos tipos de aviões civis subsónicos a reacção que tenham sido modificados e recertificados como satisfazendo as normas do Anexo 16 da Convenção relativa à Aviação Civil Internacional, volume I, segunda parte, capítulo 3, terceira edição (Julho de 1993) (o chamado Regulamento "anti-hushkits" (insonorização)). A Directiva relativa à avaliação dos efeitos sobre o ambiente (85/337) aplica-se aos projectos privados e públicos, isto é, às obras de arte ou outras intervenções que afectem a natureza e a paisagem. No que respeita aos aeroportos cuja pista de descolagem e de aterragem tenha um comprimento superior a 2.100 metros, está previsto que os Estados-Membros estabeleçam um processo de verificação que permita, designadamente, determinar e avaliar os principais efeitos do projecto sobre o ambiente. O processo prevê, em particular, uma consulta pública.

d. Tráfego ferroviário

O programa "Low Noise Train", uma iniciativa comum da *Deutsche Bahn AG*, da *Bundesbahn* austríaca e da Sociedade Nacional dos Caminhos-de-Ferro Italianos, visa uma redução considerável das emissões sonoras do

sistema até 23 db(A), mercê de vagões de mercadorias acusticamente optimizados. Paralelamente, pretende-se tornar mais atraente e competitivo o transporte ferroviário de mercadorias, mediante uma redução de 40% dos "Life Cycle Costs" relativamente aos custos actuais, bem como através do aumento da velocidade até 160 km/h. Para o efeito, visa-se o desenvolvimento, no decurso dos próximos anos, de uma a duas locomotivas diferentes e de três a cinco vagões de mercadorias diferentes, adaptadas ao produto a transportar, devendo encontrar-se disponível, já a partir de 1997, um protótipo para ensaios e medições.

A nível comunitário, em 28 de Julho de 1993, a Comissão retirou uma proposta, que datava já de 1984, relativa à aproximação das disposições legislativas aplicáveis às emissões sonoras provenientes dos veículos ferroviários.

e. Comércio e Indústria

Os estaleiros de construção, dado que se situam no exterior e, frequentemente, perto de zonas residenciais, também podem ser considerados como fontes de ruído. Desde 1984, a CE impôs limites à poluição sonora no que se refere a vários tipos de maquinaria de construção frequentemente utilizada (por exemplo, martelos demolidores, geradores de energia, compressores e máquinas de terraplenagem). Os valores-limite são determinados num ensaio de exame de tipo e inscritos nas máquinas antes de estas serem colocadas no mercado na UE. Os valores-limite têm sido progressivamente diminuídos: em Julho de 1995, a UE adoptou uma Directiva relativa à limitação de emissões sonoras produzidas por escavadoras hidráulicas, escavadoras de cabos, tractores de terraplenagem (*bulldozers*), carregadoras e escavadoras-carregadoras (95/27/CE), que, desde Dezembro de 1996, impôs valores que são calculados através de medição em condições de funcionamento dinâmico, valores que são, no seu conjunto, cerca de 3 dB(A) mais baixos do que os valores previamente aplicáveis. Prevê-se, também uma outra redução de 3 dB(A) a partir de Dezembro de 2001.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu salienta constantemente a necessidade de uma maior redução dos valores-limite e de aperfeiçoamento dos processos de medição. No que se refere ao tráfego aéreo, dever-se-ão prever, relativamente às zonas habitacionais situadas nas proximidades dos aeroportos, medidas como a proibição dos voos nocturnos, a aplicação de taxas aeroportuárias em função do ruído e a renúncia a descolagens e aterragens particularmente ruidosas. Por outro lado, o Parlamento deseja que a redução das emissões sonoras seja igualmente extensiva às aeronaves subsónicas militares.

SUBSTÂNCIAS E TECNOLOGIAS PERIGOSAS

BASE JURÍDICA E OBJECTIVOS

*4.9.1.

1. Substâncias perigosas

a. Classificação e rotulagem

- Antes mesmo de ter sido definida uma política em matéria de ambiente, o Conselho havia adoptado, em Junho de 1967, a Directiva 67/548, relativa à harmonização das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas, pela última vez alterada pela Directiva 98/98. Estas medidas perseguem os seguintes objectivos:

- 5 proteger eficazmente a população e o ambiente contra os potenciais efeitos das substâncias químicas,
- 5 criar processos uniformes de notificação das novas substâncias químicas e adoptar disposições relativas à embalagem e rotulagem provisória das substâncias perigosas;
- 5 instituir um símbolo indicativo do perigo das substâncias perigosas para o ambiente;
- 5 reduzir ao mínimo o número de experiências com animais.

Esta directiva cria um "controlo" único a que todas as novas substâncias químicas devem ser submetidas antes da respectiva colocação no mercado comunitário. Obriga a mesma os produtores e importadores a fazerem figurar, nas substâncias químicas, informações sobre as quantidades produzidas, a respectiva utilização, as precauções de rigor, os resultados dos testes toxicológicos e ecotoxicológicos efectuados, bem como as possibilidades de "atenuar" a substância. Acham-se previstos testes mais rigorosos relativamente às substâncias cuja produção ultrapasse 1.000 toneladas por ano ou um total de 5.000 toneladas.

Estas disposições são aplicáveis a todas as substâncias químicas colocadas pela primeira vez no mercado comunitário após 10 de Setembro de 1981. Porém, este aspecto constitui apenas parte do objectivo visado, uma vez que a directiva prevê igualmente a classificação e rotulagem das substâncias químicas já comercializadas. Todas as substâncias já comercializadas entre 1 de Janeiro de 1971 e 18 de Setembro de 1981 constam do inventário europeu de substâncias químicas comercializadas (EINECS). Com mais de 100.000 substâncias químicas, é esta uma lista única no seu

género. De entre essas substâncias, 2.500 foram repertoriadas como perigosas, tendo sido classificadas e rotuladas nesses termos. Das restantes substâncias da referida lista constantes, 20.000 são, sem dúvida, igualmente perigosas. A análise e avaliação de todas as substâncias prolongar-se-á por ainda por vários anos.

- O Regulamento 793/93, relativo à avaliação e controlo dos riscos ambientais associados às substâncias químicas existentes, deverá permitir a avaliação sistemática, a nível comunitário, dos riscos representados pelas substâncias enunciadas no EINECS (o Regulamento 1488/94 fixa as bases de avaliação pertinentes).
- A Directiva 94/48, a qual se insere no âmbito do plano de acção para 1990-1994 e do programa "A Europa contra o cancro", tem como objectivo restringir a comercialização e utilização de substâncias cancerígenas, mutagénicas e teratogénicas, bem como de determinados hidrocarbonetos e creosotos alifáticos.

b. Restrições de utilização

A Comunidade limitou a utilização de outras preparações e substâncias perigosas através da Directiva 76/769, alterada pela última vez pela Directiva 99/43.

- **PCB e PCT:** os policlorobifenóis (PCB) e os policlorotri-fenóis (PCT), utilizados como componentes nos transformadores eléctricos, podem, em caso de incêndio accidental, transformar-se em dioxina (como em Seveso). A Directiva 96/59, relativa à eliminação dos PCB e dos PCT, que substitui a antiga Directiva 76/403, visa a harmonização das disposições nacionais em matéria de eliminação controlada dos PCB, a descontaminação ou eliminação de aparelhos que contenham PCB e/ou a eliminação de PCB usados, tendo por objectivo uma eliminação total.
- **PCP:** a Directiva 91/173, que altera pela nona vez a Directiva 76/769, restringe a utilização de pentaclorofenol (PCP), substância esta que é utilizada, nomeadamente, no tratamento da madeira, e considerada cancerígena. Um acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça, em 17 de Maio de 1994, na sequência de um recurso interposto pela França, proibiu a República Federal da Alemanha, que havia, já antes da adopção dessa directiva, fixado para o PCP um valor-limite de 0,01%, de fixar um valor-limite nacional mais restritivo que o previsto na directiva (Processo C-41/93), apesar de anteriormente a Comissão ter autorizado uma derrogação ao abrigo do nº 4 artigo 100º-A do Tratado CE.

- **Amianto:** na quinta alteração da Directiva 76/769 (83/478), o amianto é classificado como substância perigosa na acepção da directiva original. A Directiva 91/382 visa a protecção sanitária dos trabalhadores expostos ao amianto durante o trabalho. Por fim, a Directiva 91/659, que adapta o Anexo I da Directiva 76/769, limita ainda mais a comercialização e utilização do amianto.
- **Pesticidas:** os produtos fitofarmacêuticos deram lugar a uma dupla acção. A primeira (Directiva 76/895) assenta no artigo 43º do Tratado, relativo à Política Agrícola Comum, e visa o estabelecimento de teores máximos em resíduos de pesticidas nas frutas e nos legumes. A segunda acção (Directiva 79/117), baseada exclusivamente no artigo 100º do Tratado, relativo à harmonização das disposições legislativas, tem por objectivo a proibição de comercialização e utilização dos produtos fitofarmacêuticos que contenham certas substâncias activas. A lista anexa à directiva contém as categorias de produtos proibidos, isto é, os compostos de mercúrio e os compostos organoclorados persistentes (aldrina, dieldrina, clorodana, endrina, DDT, etc). O anexo desta directiva é objecto de constantes alterações em função da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos. Uma nova Directiva 91/414, de 15 de Julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado (com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 99/1), visa uniformizar as condições e o procedimento de autorização dos pesticidas. Esta directiva completa as disposições relativas à classificação, embalagem e rotulagem.
- **Colocação no mercado de produtos biocidas:** a Directiva 98/8, relativa à utilização de todos os produtos biocidas que não na agricultura, abrange toda a gama, desde os produtos de tratamento da madeira e os desinfectantes até aos raticidas e tintas anti-incrustantes. Estas substâncias apenas podem ser autorizadas caso constem de uma lista restritiva. De acordo com o princípio do reconhecimento mútuo, uma substância autorizada num dos Estados-Membros poderá ser utilizada em toda a União.
- **Detergentes:** logo em 1973 foram adoptadas duas directivas, uma que fixa a taxa média de biodegradabilidade dos agentes de superfície aniónicos (Directiva 73/405, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 86/94), a outra, relativa aos métodos de controlo da biodegradabilidade dos agentes de superfície aniónicos (Directiva 73/404, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 82/243). Estas medidas têm por objectivo evitar a formação de grandes quantidades de espuma, que limitam o contacto entre a água e o ar e

comprometem a fotossíntese necessária à vida da flora aquática.

2. Riscos de acidentes graves no contexto de certas actividades industriais

Após o acidente de Seveso, a Comunidade adoptou medidas visando prevenir a ocorrência de acidentes graves e limitar as respectivas consequências. A Directiva 82/501, actualizada em 1987, impõe aos fabricantes de todos os Estados-Membros a obrigação de informar as autoridades sobre as substâncias, as instalações e os riscos de acidente grave (tal não se aplica, nem às actividades CECA, nem às instalações nucleares). Os Estados-Membros são, por seu turno, obrigados a informar todas as pessoas susceptíveis de serem afectadas por um acidente grave. A Comissão dispõe de um ficheiro de que consta a lista dos acidentes graves ocorridos, a análise das respectivas causas e as medidas adoptadas.

Uma alteração desta directiva (pela Directiva 88/610) amplia o âmbito de aplicação à armazenagem de produtos químicos, sob toda e qualquer forma (acondicionados ou não acondicionados), em todo e qualquer lugar. Além disso, são reforçadas as disposições relativas ao esclarecimento do público: a Directiva fixa em pormenor as informações de base que podem ser prestadas, designadamente, o tipo de riscos para a população e o ambiente, as medidas necessárias em caso de acidente, os planos de emergência existentes e as disposições relativas ao acesso a informações complementares.

A Directiva 96/82 altera e completa a directiva Seveso 85/501. Visa a mesma prevenir os acidentes graves causados por substâncias perigosas e limitar as consequências, para o ser humano e para o ambiente, de tais acidentes, sendo aplicável às empresas e aos ambientes de trabalho nos quais intervêm substâncias perigosas.

3. Biotecnologia

Em 23 de Abril de 1990, o Conselho adoptou as Directivas 90/219 e 90/220 (ambas alteradas em 1994), relativas, por um lado, à utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados e, por outro, à libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados.

Com base na primeira directiva, foram fixadas medidas de controlo da utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados (OGM) (por exemplo, no domínio da investigação e do desenvolvimento). Neste contexto, prevê-se um sistema de registo de tais actividades, a execução de medidas específicas de confinamento, consoante o tipo de microrganismo e o tipo

4.9.6.

de actividade, bem como medidas de gestão dos acidentes e dos resíduos.

A segunda directiva visa garantir a segurança de utilização (libertação deliberada) de organismos geneticamente modificados (OGM) no ambiente. Esta directiva cria um sistema individual de notificação e recepção, acompanhado de procedimentos diversos, consoante a libertação se processe no âmbito da investigação e do desenvolvimento, ou a utilização dos produtos em causa tenha fins comerciais.

Entretanto, a Comissão adoptou decisões relativas à colocação no mercado de sementes de soja, de variedades híbridas de colza e de milho resistentes aos herbicidas.

A este respeito, o PE criticou severamente a Comissão, sobretudo por a mesma ter concedido autorização à comercialização de milho geneticamente modificado, não obstante as reservas emitidas por certos cientistas e apesar da oposição manifestada, relativamente a uma comercialização deste tipo de milho, por 13 dos 15 Estados-Membros (*vide*, nomeadamente, a resolução aprovada em 8 de Abril de 1997).

Entretanto, a Áustria e o Luxemburgo adoptaram medidas visando proibir a comercialização de milho transgénico, mediante recurso ao artigo 16º da Directiva 90/220.

Em Janeiro de 1997, o Regulamento 258/97, relativo a novos alimentos e ingredientes alimentares ("novel-food") foi adoptado, resultado de um longo processo de conciliação entre o Conselho e o PE, na sequência do qual foi possível, por iniciativa do Parlamento, lograr um acordo sobre a rotulagem obrigatória, à escala europeia, dos alimentos, géneros ou aditivos de carácter transgénico. Doravante, estes apenas poderão ser comercializados na sequência de um processo de autorização, quando a sua inocuidade tenha sido claramente provada.

4. Exportação e importação de substâncias perigosas

O Regulamento do Conselho 2455/92, de 23 de Julho de 1992, alterou o Regulamento 1734/88, relativo à exportação e importação de determinados produtos químicos perigosos provenientes da Comunidade ou com destino à mesma. O novo regulamento prevê um processo de notificação único e um sistema de informação uniforme no respeitante às importações e exportações. Este regulamento foi alterado pelo Regulamento 3135/94 e 41/94 (revogado pelo

Regulamento 1492/96), que completa a lista das substâncias a notificar.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em 17 de Fevereiro de 1998, o PE alterou amplamente a posição comum adoptada pelo Conselho relativa à protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores contra os riscos ligados à exposição a agentes químicos no trabalho. Estas alterações dizem, nomeadamente, respeito aos valores-limites e à avaliação dos riscos por parte do empregador.

Em 2 de Outubro de 1998, o PE aprovou uma resolução sobre as substâncias químicas geradoras de perturbações do sistema endócrino, no âmbito da qual propõe, *inter alia*, o estabelecimento de uma classificação por categoria.

Em 10 de Fevereiro de 1999, o PE alterou a posição comum sobre a directiva relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das preparações perigosas. O PE reivindica a realização de ensaios sobre as três espécies previstas (algas, dáfnias e peixes).

Actualmente (Primavera de 2000), o Parlamento está empenhado no processo legislativo (processo de co-decisão) de alteração das disposições relativas à libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados (OGM). A posição comum do Conselho foi transmitida ao Parlamento em Janeiro de 2000.

PROTECÇÃO DA NATUREZA

BASE JURÍDICA E OBJECTIVOS

*4.9.1.

REALIZAÇÕES

1. Aspectos de carácter geral

No plano internacional, a Comunidade e os seus Estados-Membros têm desempenhado um papel de relevo na identificação de soluções para os problemas que se colocam a nível mundial, tais como as alterações climáticas e a destruição das florestas tropicais.

Estes aspectos estão também patentes no quinto programa de acção para o ambiente, aprovado em 1993. Este programa *aborda, inter alia*, os problemas ambientais de dimensão mundial. Confere mesmo prioridade às acções relativas às alterações climáticas, ao empobrecimento da camada de ozono, à redução da diversidade das espécies e à desflorestação.

A Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD), que teve lugar no Rio de Janeiro, em Junho de 1992, revestiu-se de grande importância. Foi a mesma concluída pela adopção da Convenção-Quadro sobre as Alterações Climáticas e da Convenção sobre a Conservação da Biodiversidade, as quais constituem duas novas Convenções de direito internacional, bem como da Declaração do Rio, de uma Declaração sobre as Florestas e do programa de acção intitulado "Agenda 21".

2. Acções sectoriais

a. Convenções internacionais para a protecção da fauna e da flora

A Comunidade assinou, *inter alia*, as seguintes convenções internacionais:

- Convenção de Bona, de 23 de Junho de 1979, relativa à Conservação de Espécies Migratórias e de Animais Selvagens;
- Convenção de Berna, relativa à conservação da vida selvagem e dos habitats naturais da Europa;
- Convenção de Washington (CITES), de 3 de Março de 1973, sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e da Flora Ameaçadas de Extinção;
- Convenção do Rio de Janeiro sobre a Biodiversidade.

b. Espécies de aves selvagens

Em Abril de 1979, o Conselho adoptou a Directiva 79/409, relativa à conservação das aves selvagens. Esta directiva tem os seguintes objectivos:

- preservar, manter ou restabelecer uma diversidade e uma superfície suficiente de habitats para todas as espécies de aves visadas;
- instituir um regime geral de protecção de todas estas espécies;
- proibir a venda, o transporte para venda, a detenção de aves vivas ou mortas, bem como a sua caça, captura ou morte, excepto em condições bem determinadas.

Em 8 de Junho de 1994, o Conselho alterou (Directiva 94/24) o Anexo II da directiva, no intuito de alargar a lista de espécies de aves cuja caça pode ser autorizada pelos Estados-Membros.

c. Preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens

Em 21 de Maio de 1992, o Conselho adoptou uma Directiva (Directiva "Habitats" 92/43) que tem por principal objectivo fomentar a manutenção da biodiversidade, tomando simultaneamente em consideração exigências económicas, sociais, culturais, bem como especificidades regionais.

d. Experiências com animais

Com base numa resolução do PE sobre a limitação das experiências com animais e a protecção dos animais de laboratório, na qual o PE exortava à limitação das experiências praticadas em animais, sempre que fosse possível obter resultados idênticos por outros processos e que esses resultados fizessem parte de uma base de dados central a nível europeu, o Conselho adoptou, em Novembro de 1986, a Directiva 86/609 (aplicada pelo Regulamento da Comissão 35/97).

e. Protecção dos animais capturados para confecção de peles

Em 4 de Novembro de 1991, o Conselho adoptou o Regulamento 3254/91, que proíbe a utilização de armadilhas de mandíbulas na Comunidade, bem como a importação na Comunidade de peles e produtos manufacturados de certas espécies de animais selvagens oriundos de países em que são utilizadas armadilhas de mandíbulas ou métodos não conformes às normas internacionais de armadilhagem sem crueldade.

Contudo, a Comissão não conseguiu um acordo, como exigido no Regulamento, relativo a métodos de armadilhagem humanos com os países onde são utilizadas armadilhas de mandíbula (Canadá e Rússia). Na sua resolução de 21 de Fevereiro de 1997, o Parlamento Europeu criticou, por conseguinte, severamente a Comissão e, de acordo com o Conselho de Ministros do Ambiente, solicitou uma proibição das

importações de peles de animais capturados com armadilhas de mandíbula, a introduzir o mais tardar até 31 de Março de 1997.

f. Florestas tropicais

O Conselho adoptou um Regulamento (3062/95), relativo a acções a favor das florestas tropicais, que visa manter a diversidade das espécies das florestas tropicais e respectivos ecossistemas, mediante a concessão de ajuda técnica e financeira aos países em desenvolvimento afectados e fazendo participar activamente a população autóctone.

Numa resolução de 24 de Março de 1994, o Parlamento Europeu manifestou as suas preocupações quanto às lacunas da Convenção Internacional sobre as Madeiras Tropicais, concluída em Genebra, em Janeiro de 1994 (elaborada com base no acordo de 1983), e exortou a União Europeia, no quadro da Organização instituída pela Convenção, a reivindicar disposições mais estritas em matéria de gestão sustentada, assim como a disponibilizar recursos orçamentais mais vultuosos visando uma exploração sustentada das florestas tropicais.

Em 1999, foi apresentada uma proposta de Regulamento do Conselho (CE) relativo a medidas para promover a conservação e a gestão sustentável das florestas tropicais e de outras florestas nos países em desenvolvimento (COM(1999)0041; primeira leitura no Parlamento Europeu em 5 de Maio de 1999).

g. Os Alpes

Em 12 de Junho de 1991, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução solicitando a adopção de medidas de protecção dos habitats naturais e semi-naturais dos Alpes, afectados que são por uma expansão do turismo de Verão e de Inverno. Em 26 de Fevereiro de 1996, o Conselho adoptou a sua Decisão sobre a protecção dos Alpes (96/191). As partes contratantes na convenção são a Áustria, a Alemanha, a França, a Itália, o Mónaco, a Suíça, o Liechtenstein, a Eslovénia e a Comunidade Europeia.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Outros temas relacionados com a protecção da natureza abordados pelo Parlamento Europeu.

1. Foca-monge

Na sua resolução de 22 de Novembro de 1990, o Parlamento Europeu salienta que as focas-monge se encontram ameaçadas de extinção e insta a Comissão a elaborar, com carácter de absoluta prioridade, um programa de acção visando a preservação desta espécie. Exorta, ainda, a que o referido programa preveja acções de formação, a criação de estações biológicas, bem

como a vacinação das focas contra o vírus "Phocine Distemper", susceptível de contaminar as focas-monge.

2. Protecção do lobo e do urso pardo

O PE reclamou a adopção de medidas de urgência de protecção destas duas espécies extremamente ameaçadas de extinção, bem como apoio financeiro para essas acções.

3. Meio ambiente na região da Amazónia

- Numa resolução de iniciativa, de 26 de Maio de 1999, sobre os efeitos negativos de certos financiamentos sobre o ambiente da região da Amazónia, a Comunidade é instada a intervir junto dos países da Amazónia no sentido de estes definirem uma estratégia de conservação da região, bem como a insistir junto dos seus Estados-Membros e dos bancos no sentido de estes elaborarem um programa de conversão das dívidas, que exclua os investimentos em projectos que favoreçam a desflorestação.

- Numa outra resolução de 25 de Outubro de 1990, o PE condena o apoio concedido ao projecto de minas de ferro de Carajás (Brasil) (empréstimo CECA), instando a Comissão a apoiar soluções que constituam uma alternativa à utilização de carvão vegetal para a produção de ferro fundido bruto e a disponibilizar verbas da CECA para o efeito, a congelar as importações de ferro fundido bruto do Brasil, enquanto a produção se continue a basear no carvão vegetal, e a avaliar os efeitos indesejáveis, do ponto de vista ecológico e social, da produção de ferro fundido bruto importado de outros países. Insta, ainda, a Comunidade, enquanto se aguarda uma solução para os problemas locais no domínio do consumo de energia, a decretar uma moratória sobre as importações de ferro fundido bruto provenientes de Carajás, e a pronunciar-se pela realização de um projecto alternativo que vise a utilização de outra fonte de energia que não o carvão vegetal.

4. Convenções de Washington (CITES) e de Berna

Com vista à aplicação do regulamento comunitário relativo à CITES e à Convenção de Berna, o Parlamento aprovou duas resoluções, nas quais se faz uma apreciação crítica das medidas adoptadas a nível comunitário neste domínio (última resolução aprovada em 12 de Junho de 1997).

5. Ronda do Milénio da OMC

Em resoluções recentes (18 de Novembro de 1999 e 15 de Dezembro de 1999) referentes à Terceira Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), em Seattle (de 30 de Novembro a 3 de Dezembro de

1999), o PE expressou o seu pesar por os Estados partes na OMC não terem chegado a acordo sobre a ordem dos trabalhos para uma nova ronda global de negociações sobre o comércio. Referiu que o trabalho da OMC neste sector não tem, até aqui, conseguido produzir quaisquer resultados tangíveis; contudo, deve ser prestada atenção particular aos danos provocados no ambiente relacionados com os transportes porque a liberalização do comércio pode igualmente conduzir a volumes de tráfego crescentes.

O Parlamento solicitou, por conseguinte, negociações sobre esta questão (relação entre o comércio e o ambiente) a incluir no Ronda do Milénio, embora devesse ser claramente dito às outras partes contratantes que a UE não está a procurar conseguir nenhum objectivo proteccionista na forma de "eco-protecționismo" mas, antes, que fez da saúde das populações dos seus Estados-Membros uma prioridade.

O Parlamento indicou, igualmente, que o conceito de protecção ambiental deve ser incluído em todos os sectores da Organização Mundial do Comércio e nos acordos a negociar no contexto do Ronda do Milénio.

POLÍTICA DOS CONSUMIDORES: PRINCÍPIOS E INSTRUMENTOS

BASE JURÍDICA

O **Tratado de Amesterdão** reconhece a política dos consumidores como uma política de pleno direito, com um alcance muito superior ao que tinha anteriormente. O **artigo 153º** (129º-A) constitui a base jurídica de uma série completa e diversificada de acções a nível europeu, estipulando o seguinte: "a Comunidade contribuirá para a protecção da saúde, da segurança e dos interesses económicos dos consumidores, bem como para a promoção do seu direito à informação, à educação e à organização para a defesa dos seus interesses". O artigo exige igualmente uma maior integração dos interesses do consumidor nas outras políticas da UE.

O nº 3 do **artigo 95º** (100º-A) sublinha o papel dos factos científicos, tanto a nível da UE como a nível nacional, na avaliação das propostas relativas à saúde, segurança, protecção do ambiente e defesa dos consumidores.

O **artigo 153º** veio reforçar a aplicação demasiado restrita do artigo 95º e alargar o seu alcance, ultrapassando o contexto do mercado único e passando a incluir o acesso a produtos e serviços e aos tribunais, a qualidade dos serviços públicos e aspectos ligados à nutrição, alimentos, habitação e política sanitária. Estipula também que as acções adoptadas não obstam a que os Estados-Membros mantenham ou introduzam medidas de protecção mais estritas, desde que sejam compatíveis com o Tratado.

OBJECTIVOS

São reconhecidos pela União Europeia cinco direitos básicos dos consumidores internacionalmente aceites:

- o direito à protecção da saúde e da segurança;
- o direito à protecção dos interesses financeiros;
- o direito à protecção dos interesses jurídicos;
- o direito à representação e à participação;
- o direito à informação e à educação.

A tradução destes direitos na prática centrou-se em duas áreas principais:

1. Informação

A capacidade de auto-protecção do consumidor está directamente relacionada com os conhecimentos de que é detentor. Hoje, na era da informação, torna-se, mais do que nunca, imperioso melhorar as normas de informação sobre os produtos. As orientações gerais incluem a transparência da informação sobre os produtos, o desenvolvimento dos serviços de informação do consumidor e testes comparativos mais frequentes dos produtos.

2. Compra

A aplicação das medidas tem-se baseado no princípio de que o comprador deve poder: avaliar as características básicas (natureza, qualidade, quantidade, preço) dos bens e serviços que lhe são oferecidos para poder fazer uma escolha racional entre produtos e serviços concorrentes, utilizar estes bens e serviços de forma segura e proveitosa e exigir reparação por qualquer dano ou prejuízo resultante do produto fornecido ou do serviço prestado.

Realizado o mercado único, os objectivos da política do consumidor adaptaram-se aos novos grandes objectivos da UE: a União Monetária Europeia, padrões sustentáveis de desenvolvimento e consumo e o alargamento para Leste.

RESULTADOS

A acção da União em prol dos consumidores traduziu-se numa série de planos de acção que começaram em 1975. O mais recente, delineado na Comunicação da Comissão "**Prioridades da política dos consumidores 1996-1998**" (COM(95)0519) [1] estabelecia as seguintes prioridades de acção:

- centrar esforços na melhoria da educação e informação dos consumidores;
- completar, rever e manter actualizado o quadro necessário para garantir que os interesses dos consumidores sejam devidamente acautelados no mercado interno;
- os serviços financeiros e os consumidores;
- protecção dos interesses dos consumidores no fornecimento de serviços essenciais de utilidade pública;
- adoptar medidas que permitam aos consumidores beneficiar das vantagens oferecidas pela sociedade da informação;
- adoptar medidas tendentes a aumentar a confiança dos consumidores nos bens alimentares;
- fomentar uma perspectiva prática do consumo sustentado;
- reforçar e alargar a representação dos consumidores;
- ajudar os países da Europa Central e Oriental a desenvolver políticas de consumidores;
- a política dos consumidores nos países em vias de desenvolvimento.

1. Desenvolvimento institucional

Em 1995, o Serviço "Política dos Consumidores" passou a Direcção-Geral - DG XXIV. A nova DG é aconselhada sobre a melhor maneira de defender os interesses dos consumidores na formulação das diversas políticas da UE pelo Comité dos Consumidores, constituído por 20

membros (um por Estado-Membro e cinco representantes das organizações europeias de consumidores). A protecção dos consumidores levanta problemas a nível institucional porque há muitos domínios de acção política que, directa ou indirectamente, interessam aos consumidores. De entre as tarefas atribuídas à DG XXIV, salienta-se a elaboração de um relatório anual sobre a integração dos interesses dos consumidores noutros domínios de acção política. É de realçar a participação da DG XXIV em todas as fases do processo decisório no caso de propostas legislativas relacionadas com a agricultura, a saúde, os serviços públicos e financeiros, as tecnologias da informação, os veículos automóveis e o comércio internacional.

2. Grupos de consumidores

Nota-se ainda uma insuficiente coordenação e partilha de objectivos entre os grupos de consumidores nacionais e são notáveis as diferenças na sua eficácia e influência. No entanto, a situação está a melhorar à medida que, com a realização do mercado único, aumenta a aquisição transfronteiriça de bens e serviços. A EURO COOP (organização cooperativa de consumidores) serve de plataforma europeia de defesa dos interesses dos consumidores.

3. Educação dos consumidores

A UE prevê a educação dos consumidores ao nível do ensino primário e secundário e a gradual inclusão da educação dos consumidores nos *curricula* escolares. A Comissão promoveu também programas de formação de professores nas escolas.

4. Informação dos consumidores

A UE criou **Centros Europeus de Informação do Consumidor** em zonas onde as compras transfronteiras poderão vir a ser significativas. Estes centros prestam informação sobre o mercado interno e os consumidores e consolidam os vínculos entre as organizações nacionais de consumidores e a UE. A Comissão publica também um guia prático do consumidor, que descreve a evolução da política dos consumidores e explica qual a protecção oferecida em domínios como a segurança dos produtos, a venda porta a porta e os bens alimentares.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Generalidades

As pressões exercidas pelo Parlamento Europeu no sentido de que os problemas dos consumidores sejam inteiramente tidos em consideração pelas outras instituições da UE têm sido veementes e constantes desde Novembro de 1967, quando uma pergunta escrita de um deputado obrigou, pela primeira vez, a Comissão a debruçar-se sobre este tema. Com as primeiras eleições

directas em 1979, os direitos dos consumidores conheceram um novo impulso (com a ajuda dos grupos de pressão dos consumidores) na ordem de trabalhos do Parlamento. As incessantes pressões exercidas pelo Parlamento eleito procuravam também testar o elemento crítico nas modificações do Acto Único Europeu, que desviou a política de protecção dos consumidores da harmonização técnica de normas para a prossecução do mercado único para o reconhecimento mútuo com base na protecção dos consumidores, como parte do movimento em curso para melhorar a situação do consumidor numa Europa dos cidadãos. Nasceu, assim, uma política comunitária mais activa, com o sistema de votação por maioria das questões relacionadas com a realização do mercado único, incluindo um conjunto de medidas que obrigavam os Estados-Membros a assegurar uma melhor protecção dos consumidores.

A preocupação com os consumidores no mercado único pós-1992 e a determinação de imprimir um maior relevo à protecção dos consumidores levaram o Parlamento a organizar audições públicas em 1990 e 1991 sobre os diferentes aspectos da política dos consumidores e a criar um "Intergrupo do Consumidor" composto por membros de várias comissões parlamentares, cujo objectivo é estudar questões de particular importância para os consumidores numa fase pré-legislativa.

2. Particularidades

De entre os muitos problemas analisados pelo Parlamento, destacam-se os seguintes:

- definição concreta de uma política de defesa do consumidor;
- coordenação reforçada das actividades dos grupos nacionais de consumidores à escala da UE;
- criação de Centros Europeus de Informação do Consumidor (propostos, pela primeira vez, pelo PE).

O PE tem-se mostrado também particularmente activo na inscrição de mais rubricas orçamentais destinadas à informação e educação dos consumidores e no alargamento da representação dos consumidores nos Estados-Membros onde essa representação é deficiente.

3. Reforma na sequência da crise gerada pela crise da BSE

Em 1997, a investigação levada a cabo pela Comissão Parlamentar de Inquérito relativamente aos serviços veterinários da Comissão, no contexto da encefalopatia espongiforme bovina (BSE), culminou na aprovação pelo PE de uma "Moção de Censura Condicional" à Comissão. Em consequência deste facto, a Comissão constituiu um grupo horizontal de 8 Comissários responsável pela saúde do consumidor. Além disso, foi reforçada a Direcção-Geral XXIV, que mudou também a

sua designação para "Política de Defesa do Consumidor e da Saúde". Nela foram integrados os comités científicos consultivos das DG responsáveis pela indústria e a agricultura. Foi criado um comité de organização científica a fim de melhor integrar a experiência e a transparência científica nas questões relativas à saúde dos consumidores. Mais importante ainda, porventura, foi introduzida uma maior transparência nos procedimentos de "comitologia" na medida em que, pela primeira vez, os debates e conselhos dos comités científicos foram tornados públicos (igualmente na Internet). Os comités permanentes terão cada vez mais dificuldade em opor-se ao parecer dos comités científicos sem uma razão devidamente fundamentada (e divulgada). Estas modificações tornam o sistema europeu de controlo alimentar mais próximo do seu homólogo americano. O "sistema de alerta aplicável aos produtos", criado no âmbito mercado interno, foi também transferido da DG III para a DG XXIV. Em resultado destas alterações, a DG XXIV ocupa um lugar muito mais proeminente em termos de perfil, de pessoal e de recursos financeiros. O Parlamento Europeu desempenhou um papel particularmente activo ao conferir um lugar de destaque na sua agenda política à segurança dos produtos alimentares, a começar pela sua oposição à utilização de hormonas na produção de carne. O inquérito parlamentar sobre a BSE, e os relatórios e resoluções dele resultantes, aceleraram o ritmo das mudanças e contribuíram para o reforço das medidas de defesa dos consumidores no Tratado de Amesterdão. Os problemas relacionados com a segurança dos produtos alimentares continuam a preocupar a opinião pública, e a crise da BSE teve efeitos salutaros, nomeadamente sobre a PAC. A mais longo prazo, esta questão (juntamente com o alargamento) será encarada como a que abriu o caminho à reforma radical da PAC, que os consumidores europeus aguardavam desde há muito tempo.

Por último, o Tratado de Amesterdão torna o processo de co-decisão, que confere ao Parlamento poderes muito mais amplos, uma regra praticamente geral. Além disso, o Tratado alarga os domínios legislativos que exigem a votação por maioria qualificada no Conselho.

REFERÊNCIAS PROCESSUAIS

[1] Processo de consulta: COS0324

MEDIDAS DE PROTECÇÃO DO CONSUMIDOR

BASE JURÍDICA

*4.10.1.

REALIZAÇÕES

1. Protecção da saúde e da segurança dos consumidores

a. A Directiva relativa à **segurança geral dos produtos** (92/59) [1] estipula que os fabricantes só podem comercializar produtos que sejam seguros em condições normais ou razoáveis de utilização e que deve ser fornecida informação sobre os riscos da sua utilização.

b. O **sistema de troca rápida de informação** (RES) (Decisão do Conselho 93/580) prevê a troca rápida de informações entre os Estados-Membros sobre os perigos decorrentes da utilização de produtos de consumo, à excepção das especialidades farmacêuticas e dos produtos para uso profissional. Assim, foram já retirados do mercado alguns produtos perigosos, como, por exemplo, brinquedos.

c. O **Sistema comunitário de informação sobre acidentes domésticos e em actividades de lazer** (EHLASS) (Decisão do Conselho 93/683) [2] foi criado para fornecer regularmente informação sobre acidentes domésticos e durante actividades de lazer, a fim de promover a prevenção dos acidentes, a adopção de normas de segurança dos produtos e o estabelecimento de áreas prioritárias para a regulamentação e harmonização técnica de certos produtos. Este programa bem sucedido foi alargado, a pedido do Parlamento Europeu, à proposta de programa relativo aos acidentes e danos intencionais e casuais no domínio da saúde pública.

d. Substâncias perigosas

Os acidentes com venenos (especialmente herbicidas) levaram à promulgação de legislação que restringe o uso e a comercialização de produtos que contenham certas substâncias activas (Directiva 76/769 modificada). Foram consolidadas as medidas em vigor para restringir a classificação, a embalagem e a rotulagem de certas substâncias perigosas.

e. Produtos alimentares

- Até hoje foram adoptadas diversas directivas, nomeadamente sobre as seguintes matérias: aditivos, materiais utilizados na rotulagem e embalagem em contacto com os produtos alimentares; alimentos congelados e dietéticos e

novos alimentos; lacticínios e imitações; regulamentação dos produtos biológicos e dos resíduos de pesticidas na fruta e legumes; promoção da qualidade dos produtos; criação de um serviço de alerta imediato à escala comunitária em caso de contaminação.

- A crise da **BSE** provocou uma actividade intensa no domínio da segurança dos produtos alimentares, o qual foi algo descurado no âmbito da realização do mercado interno. Em Abril de 1997, a Comissão publicou uma comunicação (COM(97)0183) sobre a saúde dos consumidores e a segurança dos produtos alimentares, bem como um Livro Verde sobre os princípios gerais da legislação alimentar da União Europeia (COM(97)0176).

Além disso, a Comissão publicou em Novembro de 1997 uma proposta de acordo entre a UE e os Estados Unidos sobre as medidas sanitárias a adoptar no comércio de animais vivos e os produtos de origem animal. Entretanto, o antigo litígio com os Estados Unidos sobre a utilização de hormonas na produção de carne surgiu novamente. Alguns casos de infecção grave de seres humanos causada por bactérias (E-coli) e o fenómeno, cada vez mais frequente, da existência de bactérias resistentes aos antibióticos levou o Parlamento, na Primavera de 1998, a colocar o problema da utilização de antibióticos na alimentação dos animais, tanto para fins profilácticos como para a engorda dos animais, na sequência da publicação de relatórios que aventam a possibilidade de que estas práticas estejam na origem de bactérias patogénicas resistentes aos antibióticos como a E-coli e a salmonela.

- Na sequência de uma resolução do PE sobre os efeitos adversos do acidente de Chernobil, o Conselho aprovou um regulamento que estabelece "níveis máximos admissíveis de contaminação radioactiva de alimentos para o consumo humano e animal na sequência de um acidente nuclear ...", pondo termo a uma série de regimes nacionais diferentes e ineficazes.

- A Comissão apresentou em 1988 uma proposta que autoriza a irradiação de certos produtos alimentares. Em primeira leitura, o Parlamento propôs autorizar a irradiação no caso de uma única categoria de produtos entre as onze propostas. Uma proposta alterada da Comissão, apresentada em 1989, limitou a oito as categorias de produtos e a irradiação aos casos em que daí resultem claros benefícios em termos de saúde pública. Finalmente, em Dezembro de 1998, o Conselho e o Parlamento chegaram a acordo quanto a um texto

de conciliação que compreende uma directiva-quadro sobre os aspectos gerais e técnicos e uma directiva de execução que estabelece a lista dos produtos alimentares que podem ser tratados. Actualmente, só as ervas secas, as especiarias e os temperos são autorizados, mas até ao ano 2002 a lista será completada por propostas pontuais da Comissão. Até à adopção da lista definitiva, os Estados-Membros podem manter as regulamentações nacionais.

f. Cosméticos

As medidas adoptadas permitiram aumentar a segurança dos produtos cosméticos e proteger o consumidor ao preverem a indicação dos ingredientes e uma rotulagem mais esclarecedora. O Parlamento Europeu tem sido grande impulsionador da proibição dos testes de produtos cosméticos em animais (Directiva 76/768 modificada).

g. Segurança dos brinquedos

Foram fixados os requisitos básicos de segurança que todos os brinquedos fabricados dentro ou fora da UE devem cumprir, em termos de riscos mecânicos e físicos, toxicidade e inflamabilidade. O Comité de Normalização (CEN) revê as normas em vigor e elabora novas normas para os vários tipos de brinquedos (Directiva 88/378 modificada).

h. Medicamentos

Desde 1960 que têm sido frequentemente alteradas e alargadas as normas detalhadas relativas à autorização de comercialização e à rotulagem e distribuição por grosso, de modo a abrangerem medicamentos imunológicos (soro, vacinas, toxinas, alergénicos, etc.), medicamentos radiofarmacêuticos e medicamentos homeopáticos. É proibida a publicidade a medicamentos receitados pelos médicos. Foram aprovadas disposições especiais tendo em vista a aplicação de normas particularmente severas para os produtos derivados do sangue humano. Pretende-se que a Comunidade se torne auto-suficiente no abastecimento de sangue para transfusões (Directiva 89/381 modificada).

i. Agência Europeia de Avaliação dos Medicamentos

Criada em 1993 por proposta do PE, esta agência ocupa-se dos procedimentos centralizados e descentralizados para a autorização de comercialização dos produtos farmacêuticos, obrigatória no caso dos produtos da biotecnologia.

2. Protecção dos interesses económicos e jurídicos dos consumidores

a. Reparação de danos causados ao consumidor

As amplas consultas sobre dois Livros Verdes de 1993, intitulados "Acesso dos consumidores à justiça e a resolução de litígios envolvendo os consumidores" e "Garantias dos bens de consumo e serviços pós-venda", resultaram em duas directivas:

- a primeira, relativa "às acções inibitórias em matéria de protecção dos interesses dos consumidores" (Abril de 1998), estipula que quando uma prática contrária a determinadas directivas comunitárias específicas produza efeitos num Estado-Membro diferente daquele em que a mesma teve origem, as organizações de consumidores e congéneres do primeiro Estado-Membro podem intentar acções no segundo, quer directamente, quer por intermediário de terceiros.
- a segunda, relativa "à venda e às garantias dos bens de consumo" (Abril de 1998), introduz uma garantia obrigatória de dois anos, que permite aos consumidores optar livremente entre a reparação ou a redução do preço na compra de um produto que se comprove ser defeituoso.

b. Responsabilidade por produtos defeituosos

O consumidor tem o direito de intentar acções contra o fabricante de um produto defeituoso, precisando apenas de provar o dano causado, o defeito do produto e a relação de causa e efeito entre os dois (Directiva 85/374 modificada).

c. Condições abusivas nos contratos celebrados com os consumidores

Os consumidores não devem considerar-se vinculados por condições ilegais ou cláusulas abusivas em contratos assinados com vendedores ou fornecedores (Directiva 93/13) [3].

d. Vendas porta a porta

No que diz respeito aos contratos negociados fora dos estabelecimentos comerciais, o vendedor tem de informar, por escrito, o consumidor do seu direito de anulação do contrato num período de, pelo menos, sete dias (Directiva 85/577 modificada).

e. Venda à distância

A Directiva 97/7/CE foi adoptada em Junho de 1997. As medidas de protecção dos consumidores cobrem os contratos negociados à distância segundo novas técnicas de venda através da imprensa, correios, televisão, computadores, fax e telefone.

f. Embalagem e indicação do preço

A Directiva 95/58 do Parlamento Europeu e do Conselho visa melhorar e simplificar a comparação entre preços e

quantidades dos produtos no mercado único. Duas directivas anteriores foram substituídas por uma directiva (98/6) do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à "defesa dos consumidores em matéria de indicação dos preços dos produtos oferecidos aos consumidores". Em Fevereiro de 1998, a Comissão publicou um relatório (COM(98)0104) sobre a harmonização dos índices de preços no consumidor na UE.

g. Preços dos veículos automóveis

Em Fevereiro de 1998, a Comissão publicou pela décima vez uma lista de preços dos carros novos em 12 Estados-Membros. A diferença entre o preço mais baixo e o preço mais alto aumentou desde o relatório anterior e é superior a 40% no caso de 16 modelos. Os acordos de distribuição exclusiva são contrários às disposições do mercado único e, em Janeiro de 1998, a Comissão aplicou à sociedade Volkswagen uma multa de 102 milhões de ecus por impedir sistematicamente aos seus concessionários italianos a venda de automóveis das marcas VW e Audi a clientes não italianos.

h. Crédito ao consumo

Pede-se aos Estados-Membros que apliquem regras comuns a todas as formas de crédito para evitar a distorção da concorrência entre as instituições de crédito e para proteger os consumidores. Propostas adicionais visam a normalização dos métodos de cálculo dos custos do crédito.

i. Pagamento electrónico e transfronteiras

Foi elaborado um código de conduta em matéria de pagamento electrónico e das relações entre instituições financeiras, comerciantes, estabelecimentos de serviços e consumidores. Na sequência do acordo dos bancos quanto à harmonização dos sistemas de pagamento electrónico transfronteiras, a Comissão fixou critérios segundo os quais os bancos devem fornecer informação escrita ao cliente sobre os custos, acabar com a duplicação das taxas aplicadas às transferências e executá-las dentro de um período razoável de tempo. Foram apresentadas novas propostas no Livro Verde intitulado "Serviços financeiros: responder às expectativas dos consumidores".

j. Publicidade

Foram instauradas medidas que visam permitir que o consumidor apresente queixas contra a **publicidade enganosa** junto das autoridades jurídico-administrativas. Em Outubro de 1997 o Parlamento e o Conselho adoptaram a Directiva 97/55/CE sobre a **publicidade comparativa** que substituiu três regimes comunitários diferentes por um quadro regulamentar uniforme que permite referências a características relevantes "de bens e serviços do mesmo tipo oferecidos por um concorrente"

de uma forma que não induza em erro ou desacredite os concorrentes.

k. Férias organizadas

Foram estipulados certos critérios para a publicidade de férias organizadas e está previsto o pagamento de compensação em espécie no caso de se verificarem alterações ou cancelamentos.

l. "Overbooking" e tarifas nos transportes aéreos

Devido à prática corrente de "overbooking" nos voos das companhias de aviação, foram aprovadas regras com vista a instituir um regime de compensação pelo não embarque, incluindo a obrigatoriedade de transportar o detentor do bilhete até ao seu destino final. O montante da compensação foi aumentado recentemente. A Comissão, firmemente apoiada pelo Parlamento, prossegue o processo de desregulamentação dos transportes aéreos na Europa, onde se praticam algumas das tarifas mais elevadas do mundo.

m. Multipropriedade (Time-share)

O contrato, que deve ser redigido na língua do país onde está situada a propriedade ou na língua do cliente, tem de conter certas informações. É também obrigatório um período "de reflexão" de dez dias, durante os quais nenhum pagamento pode ser efectuado e o cliente pode anular a transacção (Directiva 94/47).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu tem sido a força impulsionadora da maior parte das medidas gerais de segurança adoptadas, bem como das medidas relativas à segurança dos cosméticos, ao turismo, às cláusulas abusivas nos contratos, a venda à distância e à venda porta a porta, e à utilização de hormonas na produção de carne e de produtos lácteos. A dimensão internacional da segurança dos produtos foi sublinhada em resoluções sobre as exportações de diversas substâncias perigosas, nomeadamente dos pesticidas, bem como sobre a necessidade de garantir uma melhor protecção dos trabalhadores e consumidores nos países de destino das exportações da UE.

Em 1996, na sequência da crise da BSE, o PE criou uma Comissão Especial de Inquérito sobre a BSE para avaliar o modo como a Comissão e o Conselho estavam a enfrentar a crise. Devido à pressão exercida pelo Parlamento, a UE adoptou medidas tendentes a erradicar a propagação da BSE nos bovinos e a melhorar a higiene na produção de alimentos para animais. Com base nos resultados da Comissão de Inquérito, o PE aprovou uma "moção de censura condicional" à Comissão pelo seu tratamento das questões veterinárias e a Comissão aprovou a reforma mais profunda de todos os tempos nos

sectores da segurança alimentar e da saúde dos consumidores.

REFERÊNCIAS PROCESSUAIS

- [1] Processo de cooperação: SYN0192
- [2] Processo de consulta: CSA1173
- [3] Processo de cooperação: SYN0285

SAÚDE PÚBLICA

BASE JURÍDICA E OBJECTIVOS

O Tratado de Maastricht reconheceu oficialmente à UE, pela primeira vez, competência no domínio da saúde pública, embora sujeita aos requisitos impostos pela subsidiariedade. Nele se declara que "a Comunidade contribuirá para assegurar um elevado nível de protecção da saúde humana, incentivando a cooperação entre os Estados-Membros e, se necessário, apoiando a sua acção. A acção da Comunidade será dirigida para a prevenção de doenças, em particular para os maiores flagelos no sector da saúde, incluindo a toxicomania, incrementando a investigação sobre as suas causas e modo de transmissão, bem como para a informação e educação sanitárias. Os requisitos para a protecção da saúde farão parte integrante das outras políticas da Comunidade".

Embora o Tratado de Amesterdão não introduza uma política de saúde a nível da UE, prevê uma série de acções nesse sentido. O artigo 153º (129º-A) estipula o seguinte: "Na definição e execução de todas as políticas e acções da Comunidade será assegurado um elevado nível de protecção da saúde" e "em derrogação do artigo 37º, medidas nos domínios veterinário e fitossanitário que tenham directamente por objectivo a protecção da saúde pública". Estas medidas, tal como as relativas ao sangue humano e à qualidade dos órgãos e as destinadas a proteger e melhorar a saúde humana, estão sujeitas, nos termos do Tratado de Amesterdão, à votação por maioria qualificada no Conselho.

Anteriormente, a política de saúde pública ao nível da UE decorria das disposições em matéria de saúde e segurança dos Tratados CEEA e Euratom e, mais tarde, das disposições relativas ao mercado único, nas quais estava implícita a necessidade de coordenação no domínio da saúde pública em virtude da livre circulação de pessoas e mercadorias. O **artigo 95º** (100º-A), instituído pelo Acto Único Europeu em 1987, estipulava que as medidas de aproximação legislativa para a criação do mercado único em matéria de saúde e segurança basear-se-ão num nível de protecção elevado.

REALIZAÇÕES

1. Antes do Tratado de Maastricht

Não obstante a ausência de uma clara base jurídica, a política de saúde pública tinha-se desenvolvido em diversos domínios antes do TUE. São de destacar os seguintes:

- **medicamentos:** a legislação adoptada desde 1965 procura alcançar elevados padrões de investigação e fabricação de medicamentos, a harmonização

dos procedimentos nacionais de autorização de medicamentos e o estabelecimento de regras sobre publicidade, rotulagem e distribuição.

- **investigação:** os programas de investigação no campo da medicina e da saúde pública datam de 1978 e estudam questões como a incidência da idade, do ambiente e do estilo de vida sobre a saúde, os riscos de radiação e o genoma humano, com especial destaque para as principais doenças.
- **assistência mútua:** em caso de desastre ou doença de extrema gravidade.

O reconhecimento da toxicodependência, do cancro e da SIDA (entre outras doenças) como grandes problemas de saúde, a par da cada vez maior liberdade de circulação dos doentes e profissionais da saúde na UE, levou a que a saúde pública ocupasse um lugar cada vez mais relevante na agenda da Comunidade. Foram lançadas grandes iniciativas, como a os programas "Europa contra o cancro", em 1987, e "Europa contra a SIDA", em 1991. Foram simultaneamente aprovadas pelo Conselho de Ministros da Saúde várias resoluções importantes sobre política da saúde, a saúde e o ambiente, e o controlo e a vigilância de doenças contagiosas.

2. Depois do Tratado de Maastricht

Em Novembro de 1993, a Comissão publicou a sua resposta às novas disposições em matéria de saúde constantes do Tratado de Maastricht. A sua "Comunicação sobre o quadro de acção no domínio da saúde pública" identificou 8 áreas prioritárias:

a. Promoção da saúde, educação e formação

O programa de acção comunitária (1996-2000) está voltado para a promoção de estilos de vida e comportamentos saudáveis, particularmente em termos de nutrição, consumo de álcool, tabaco e drogas, medicamentos e tratamentos médicos.

b. Dados e indicadores sanitários e controlo e vigilância da doença

Este programa está aquém do proposto pelo Parlamento, que o considera como uma versão suavizada da proposta da Comissão. Em particular, o Parlamento desejará um orçamento específico e especificações muito mais rigorosas para um programa da UE, contrariamente ao programa dos Estados-Membros, nomeadamente a criação de um centro de recolha de dados.

c. Cancro

O actual plano de acção "Europa contra o Cancro" propõe-se aprofundar as conquistas das duas acções precedentes no domínio da prevenção do cancro, da

informação e esclarecimento e da despistagem sistemática e precoce. Novas áreas de actividade incluem os estudos epidemiológicos para medir o impacto do cancro na população e a colaboração na investigação e divulgação dos resultados. Reconhecendo a relação óbvia entre o cancro e os estilos de vida, parte dos planos é dedicada ao consumo de álcool, às dietas e, sobretudo, ao consumo de tabaco, activo e passivo. Esta acção desenvolver-se-á em conjugação com a actual legislação da UE sobre tabaco, nomeadamente:

- resolução do Conselho sobre a proibição de fumar em locais públicos (1989).
- duas directivas sobre a rotulagem dos produtos do tabaco, que devem conter obrigatoriamente a menção dos riscos para a saúde, bem como o teor de alcatrão e nicotina, e a proibição de produtos de tabaco destinado a uso oral (1989, 1992).
- directiva sobre o teor máximo de alcatrão dos cigarros (1990).

Em 1998, a proposta de directiva relativa à proibição da publicidade ao tabaco, excepto nas lojas especializadas, foi finalmente adoptada pelo Conselho, cuja posição comum, embora não retome exactamente o ponto de vista do Parlamento, foi aprovada em Abril pela Comissão do Meio Ambiente, da Saúde Pública e da Defesa do Consumidor.

d. Droga

Único grande flagelo especificamente referido no TUE e reconhecido na Comunicação da Comissão como um problema multifacetado ligado à exclusão social e ao desemprego. O plano de acção em curso sobre a prevenção da toxicoddependência abrange o período de 1996 - 2000. A nível institucional, a UE criou o Comité Europeu de Luta Antidroga (CELAD) em 1990, e o Observatório Europeu da Droga e da Toxicoddependência (com sede em Lisboa) em 1995. A UE assinou ainda a Convenção das Nações Unidas contra o tráfico ilegal de narcóticos e estabeleceu contactos bilaterais com países produtores, como a Colômbia.

e. SIDA e outras doenças contagiosas

O programa actual cobre o período de 1996-2000 e compreende medidas de informação e prevenção para lutar contra a SIDA e as outras doenças transmissíveis. Digna de nota é também a importância que merece a investigação conjunta, a cooperação internacional e a recolha de informação. A Comissão propôs ainda a criação de uma rede de vigilância e de controlo epidemiológicos da SIDA e de outras doenças transmissíveis, tais como a doença de Creutzfeldt-Jakob, na sequência dos receios causados pela BSE.

Dos oito programas comunitários relativos à saúde pública, os três últimos, apresentados como prioritários,

deveriam ser lançados em 1996. Foram protelados para 1999 devido à crise da BSE e à ausência de recursos financeiros.

f. Acidentes e danos intencionais e casuais

Este programa incide essencialmente sobre os acidentes domésticos e de lazer, e dirige-se às crianças, adolescentes e idosos. As actividades deste programa são complementares às adoptadas noutros domínios, como a defesa dos consumidores, a protecção nos transportes colectivos e o programa EHLASS. Em primeira leitura, o Parlamento pediu que este programa fosse integrado no programa EHLASS e aprovou 28 alterações no total, das quais 23 foram aceites pela Comissão em Abril de 1998.

g. Doenças relacionadas com a poluição

Muitas das disposições do quinto plano de acção em matéria de ambiente relativas à energia, aos transportes e à agricultura terão um impacto indirecto significativo sobre a saúde. O programa relativo às doenças ligadas à poluição visa essencialmente melhorar a recolha de dados, a avaliação dos riscos, bem como as acções específicas relacionadas com os problemas respiratórios e a alergias.

h. Doenças raras

Este programa incide sobre as doenças com uma incidência comunitária inferior a 5 pessoas em 10.000. O seu objectivo consiste em criar uma base de dados comunitária e um intercâmbio de informações a fim de melhorar a detecção precoce e identificar eventuais grupos de doenças raras, bem como incentivar a criação de grupos de apoio.

3. Questões em debate no domínio da saúde pública

a. Abordagem política

Embora a comunicação da Comissão tenha sido muito bem recebida enquanto prova da importância que a UE atribui à saúde pública, a abordagem doença a doença foi criticada por ser limitativa, tendo havido apelos a uma abordagem mais horizontal e interdisciplinar. Numa nova comunicação (COM(98)230), a Comissão define as orientações gerais da futura política da UE no domínio da saúde. A partir de 2000, três novos domínios políticos constituirão a base do futuro quadro comunitário:

- **melhoria do intercâmbio de informações**, que poderá conduzir a uma melhor integração dos imperativos sanitários nas demais políticas comunitárias;
- **uma reacção rápida à emergência de riscos sanitários** que inclua a fiscalização e o controlo das doenças transmissíveis, as questões

fitossanitárias e veterinárias, as doenças raras, os riscos ambientais, a segurança do sangue e dos órgãos e os riscos ligados às substâncias medicinais e químicas;

- **melhoria da prevenção das doenças e da promoção da saúde**, tendo como quadro fundamental os programas específicos existentes, incluindo outras questões como a saúde mental, os problemas nutricionais e o alcoolismo.

- hormonas;
- droga;
- radiações ionizantes;
- cartão sanitário europeu (dotado de um *microchip* contendo dados médicos essenciais que podem ser lidos por qualquer médico).

b. Base jurídica e instituições

As consequências da crise da BSE e da "Moção de Censura Condicional" à Comissão serviram para conferir ainda maior relevo e actualidade aos problemas no domínio da saúde e da defesa do consumidor. Em consequência, um grupo especial de Comissários debruçar-se-á sobre os problemas relativos à saúde do consumidor e a DG XXIV (agora chamada "Política de Defesa do Consumidor e da Saúde") será consideravelmente reforçada. As reformas anunciadas contribuirão para concentrar e coordenar a política da saúde. De momento, a Direcção de Saúde continua integrada na Direcção-Geral "Emprego, Relações Laborais e Assuntos Sociais" da Comissão (DG V), em consequência do desenvolvimento inicial da política de saúde através das disposições relativas à saúde e à segurança no local de trabalho, consagradas nos Tratados de Paris e de Roma. A relação entre a DG V e a DG XXIV continua por definir, e as suas competências serão redefinidas aquando da atribuição das pastas da nova Comissão. O Tratado de Amesterdão confere ao Parlamento um direito de co-decisão com o Conselho nas questões veterinárias e fitossanitárias (cf. ex-artigo 37º (43º) da PAC) que são objecto de uma regulamentação directa da UE.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu tem vindo a promover a instauração de uma política coerente em matéria de saúde pública. Além disso, o PE tem procurado activamente reforçar e promover a política da saúde graças a numerosos pareceres e relatórios de iniciativa sobre questões como:

- medidas de protecção contra radiações dos doentes submetidos a tratamentos ou diagnósticos médicos;
- respeito pela vida e cuidados prestados aos doentes em fase terminal;
- Carta Europeia das Crianças Hospitalizadas;
- investigação no domínio da biotecnologia, incluindo o transplante de órgãos e o problema das mães hospedeiras;
- segurança e auto-suficiência no abastecimento da Comunidade em sangue para transfusões e outros fins médicos;

JUSTIÇA E ASSUNTOS INTERNOS: ASPECTOS GERAIS

BASE JURÍDICA

Título IV, novo, do Tratado CE, "Vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas", composto por disposições criadas pelo Tratado de Maastricht, mas colocadas até então fora do quadro comunitário (terceiro pilar).

REALIZAÇÕES (*2.3.0.)

1. O dispositivo do Tratado de Maastricht (Título VI)

a. Âmbito de aplicação

Tal como foi criada pelo Tratado de Maastricht, a cooperação no domínio dos assuntos internos e da justiça, "terceiro pilar" da União Europeia, aplicava-se a nove matérias definidas como de interesse comum:

- 1) a política de asilo;
- 2) as regras que regem a transposição das fronteiras externas dos Estados-Membros por pessoas e o exercício do controlo dessa transposição;
- 3) a política de imigração e a política relativa aos nacionais de países terceiros em geral:
 - condições de entrada e de circulação de nacionais de países terceiros no território dos Estados-Membros;
 - condições de estadia de nacionais de países terceiros no território dos Estados-Membros, incluindo o reagrupamento familiar e o acesso ao emprego;
 - combate à imigração, estadia e trabalho ilegais de nacionais de países terceiros no território dos Estados-Membros;
- 4) o combate à toxicodependência, na medida em que este domínio não esteja coberto pelas alíneas 7), 8) e 9);
- 5) o combate à fraude de dimensão internacional, na medida em que este domínio não esteja coberto pelas alíneas 7), 8) e 9);
- 6) a cooperação judiciária em matéria civil;
- 7) a cooperação judiciária em matéria penal;
- 8) a cooperação aduaneira;
- 9) a cooperação policial na prevenção e combate ao terrorismo, ao tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional, incluindo, se necessário, determinadas formas de cooperação aduaneira, em ligação com a organização, à escala da União, de um sistema de intercâmbio de informação no âmbito de um Serviço Europeu de Polícia (Europol).

b. Mecanismo de decisão

A instância de decisão era o Conselho, composto pelos Ministros da Administração Interna e da Justiça, que decidiam por unanimidade (nº 3 do artigo K.4 do Tratado UE). As suas decisões eram preparadas pelo Comité dos Representantes Permanentes e por um Comité de Coordenação, composto por altos funcionários e designado "Comité K4" (artigo K.4 do Tratado UE). O poder de iniciativa pertencia, segundo os sectores, aos próprios Estados-Membros ou à Comissão, que devia estar plenamente associada a todo o trabalho (artigo K.3 do Tratado UE). O Parlamento Europeu era parcialmente informado e consultado: as suas opiniões deviam ser "devidamente tomadas em consideração".

2. As transformações operadas pelo Tratado de Amesterdão

Sob a designação de "espaço de liberdade, de segurança e de justiça", que constitui um novo título (IV) do Tratado da Comunidade Europeia, o Tratado de Amesterdão comunitarizou uma grande parte do "terceiro pilar", criado pelo Tratado de Maastricht. Os processos de decisão e a competência do Tribunal de Justiça passam, no entanto, a não estar em estrita conformidade com as regras comunitárias. Ao contrário, a parte do terceiro pilar que permanece na esfera intergovernamental, agora limitada à cooperação policial e judiciária em matéria penal, comporta alguns aspectos comunitários. Por último, os textos incluem três tipos de cláusulas de salvaguarda, sete protocolos adicionais, dezassete declarações dos Estados-Membros, vários calendários de aplicação e a possibilidade de recorrer à cooperação reforçada. A sua aplicação deverá, pois, ser extremamente difícil.

O Conselho Europeu de Cardiff mandou o Conselho e a Comissão para apresentarem um plano de acção sobre a melhor forma de proceder a essa aplicação. O plano, aprovado pelo Conselho Europeu de Viena (Dezembro de 1998), estabelece um calendário das prioridades a prazo de dois e cinco anos.

O Conselho Europeu realizou em Tampere, em Outubro de 1999, uma reunião especial sobre o tema. Sublinhou a sua intenção de colocar esse objectivo no topo da agenda política e de aí o manter. As suas conclusões recordaram, nomeadamente, a necessidade de elaborar uma política europeia comum em matéria de asilo e de emigração, de realizar um verdadeiro espaço europeu de justiça e de lutar contra a criminalidade à escala da União. Decidiu ainda a composição, o método de trabalho e as modalidades práticas de funcionamento da instância incumbida de elaborar um projecto de carta dos direitos fundamentais.

Os progressos alcançados no contexto da aplicação do Tratado de Amesterdão, do plano de acção de Viena e das conclusões de Tampere serão objecto de exames regulares por parte do Conselho Europeu. A Comissão, convidada a apresentar um painel de avaliação dos progressos realizados na criação de um espaço de liberdade, de segurança e justiça, publicou, em Março de 2000, uma comunicação com esse fim.

Em Dezembro de 1999, o Conselho Europeu de Helsínquia adoptou um plano de acção da União Europeia em matéria de luta contra a droga (2000-2004).

Em Setembro de 2000, o Conselho deu o seu acordo à criação do Fundo Europeu para os Refugiados, dotado de 216 milhões de euros por um período de 5 anos (2000-2004).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento, que em 1989 criou no seu seio a Comissão das Liberdades Públicas e dos Assuntos Internos, havia criticado vivamente a escolha do método intergovernamental para o terceiro pilar, considerando que aquele era ineficaz e que, além disso, o impedia de exercer o seu controlo na matéria. Actualmente, estando esta largamente comunitarizada, o Parlamento Europeu considera prioritários os seguintes objectivos:

- chegar a uma definição mais avançada dos direitos fundamentais (a esse propósito, desempenhou plenamente o seu papel na instância criada por ocasião do Conselho Europeu de Tampere para elaborar uma carta dos direitos fundamentais da União Europeia) e da cidadania europeia e combater todas as formas de discriminação;
- empenhar-se nas questões da livre circulação das pessoas que residem legalmente na União e definir uma política coerente em relação aos nacionais de países terceiros;
- melhorar a vida dos cidadãos europeus, reforçando a cooperação judiciária em matéria civil;
- definir o papel da União em matéria de cooperação judiciária penal, nomeadamente no tocante ao combate ao crime organizado.

COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA

BASE JURÍDICA

- Artigos 65º e 293º (220º) CE, no que respeita à cooperação judiciária em matéria civil.
- Artigos 29º e 31º (K.1 e K.3) do Tratado UE, 293º (220º) CE, no que se refere à cooperação judiciária em matéria penal.

OBJECTIVOS

Desde o Acto Único Europeu de 1987, que consagrou no Tratado de Roma o conceito de uma Comunidade Europeia sem fronteiras, que se tem vindo a impor a ideia de um "espaço judiciário europeu". O Tratado de Maastricht integrou no seu Título VI a cooperação judiciária civil e penal como uma questão de interesse comum dos Estados-Membros da União Europeia. O Tratado de Amesterdão mantém a cooperação judiciária em matéria penal no âmbito do terceiro pilar e define com mais precisão os seus objectivos, nomeadamente o combate à criminalidade, enquanto que a cooperação judiciária em matéria civil é associada à livre circulação das pessoas no âmbito do Tratado da Comunidade Europeia.

REALIZAÇÕES

1. A cooperação judiciária em matéria civil

a. Antes do Tratado de Amesterdão

A cooperação judiciária em matéria civil tem assumido, essencialmente, a forma de Convenções. Em 1957, o artigo 220º do Tratado de Roma previa a possibilidade de os Estados-Membros agirem no interior da Comunidade Europeia para simplificar as formalidades a que estavam subordinados o reconhecimento e a execução recíprocos das decisões judiciais.

As Convenções de Bruxelas, de 1968, e de Lugano, de 1988, incidem na competência judiciária e na execução de decisões em matéria civil e comercial. Foram completadas, em 1995, pela Convenção relativa aos Processos de Insolvência. Em 1980, a Convenção de Roma veio determinar a lei aplicável às obrigações contratuais.

Em 1993, o Conselho deu início a um projecto de Convenção relativa à Competência, ao Reconhecimento e à Execução de Decisões em matéria Matrimonial. Assinada em 1998, a Convenção de Bruxelas II determina qual o Estado-Membro em que um pedido de divórcio pode ser apresentado e as condições em que a decisão será reconhecida e executada nos outros Estados-Membros.

b. Depois do Tratado de Amesterdão

O plano de acção aprovado em Dezembro de 1998 para a aplicação das disposições do Tratado de Amesterdão enuncia como objectivo principal da cooperação judiciária em matéria civil a melhoria da colaboração entre as autoridades dos Estados-Membros no sentido de facilitar a vida dos cidadãos europeus, cuja mobilidade é encorajada pela livre circulação. O Conselho Europeu de Tampere frisou que os cidadãos só podem usufruir da liberdade num verdadeiro espaço de Justiça, em que todos possam recorrer aos tribunais e às autoridades de qualquer Estado-Membro com a mesma facilidade com que o fariam no seu próprio país. O Conselho Europeu aprovou o princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais, que se deverá tornar na pedra de toque da cooperação judiciária. O Conselho Europeu salientou igualmente a necessidade de maior convergência no domínio do direito civil e, em particular, a necessidade de facilitar a cooperação judiciária nos processos transfronteiras.

No final de Maio do ano 2000, o Conselho adoptou três Regulamentos que representam um progresso considerável nos três domínios seguintes: processos de insolvência; competência, reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial e de regulação do poder paternal em relação a filhos comuns do casal; citação e notificação dos actos judiciais e extrajudiciais em matérias civil e comercial nos Estados-Membros. Estes Regulamentos só entrarão, porém, em vigor em Março de 2001 (o primeiro) e no final de Maio de 2001 (os dois últimos).

2. A cooperação judiciária em matéria penal

a. Antes do Tratado de Amesterdão

Os primeiros actos em matéria de cooperação judiciária penal foram elaborados no quadro do Conselho da Europa (Convenções de 1957, relativa à Extradicação, e de 1959, sobre o Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal). Após a integração daquele domínio no Tratado de Maastricht, estes instrumentos foram completados por Convenções da União Europeia, tais como a de 1995, relativa ao Processo Simplificado de Extradicação, assente na Convenção de 1957, e a de 1996, relativa à Extradicação entre os Estados-Membros da União, que completa as Convenções de 1957, relativa à Extradicação, e a de 1977, relativa à repressão do terrorismo, alargando o âmbito de aplicação do processo de extradicação.

Em 1996, foi lançado um projecto de Convenção relativa à cooperação entre as autoridades competentes para a

aplicação da lei, para completar a Convenção do Conselho da Europa de 1959, alargar a cooperação entre as autoridades judiciárias e modernizar os métodos existentes.

Em matéria de fraude e corrupção na União Europeia, foram adoptados instrumentos específicos: a Convenção relativa à Protecção dos Interesses Financeiros das Comunidades Europeias, de 1995, e a Convenção de 1997 relativa à Luta contra a Corrupção em que estejam implicados Funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados-Membros da União Europeia.

Além destes instrumentos jurídicos, o Conselho Europeu de Amesterdão aprovou, em Junho de 1997, um programa de acção de luta contra a criminalidade organizada que contém trinta recomendações destinadas a promover uma cooperação prática e, eventualmente, a aproximação de determinadas disposições legais nacionais.

b. Depois do Tratado de Amesterdão

Esta última iniciativa antecipou a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão. O Tratado põe em destaque, no novo Título VI do Tratado da União Europeia ("Disposições relativas à cooperação policial e judiciária em matéria penal"), a importância da luta contra a criminalidade organizada. Prevê a aproximação das legislações nacionais relativas às infracções penais e às sanções aplicáveis nos domínios da criminalidade organizada, do terrorismo e do tráfico de droga.

O plano de acção de Dezembro de 1998 preconiza o reforço da cooperação judiciária, a aproximação das normas de direito, tal como previsto no novo Tratado, e a procura de soluções para determinados problemas de carácter transversal (protecção de dados, paraísos fiscais, prevenção da criminalidade, apoio à vítima, pacto de pré-adesão para o combate à criminalidade organizada nos países da Europa Central e Oriental).

O Conselho Europeu de Tampere declarou-se firmemente decidido a intensificar o combate às formas graves de criminalidade organizada e transnacional, tendo, nomeadamente, salientado a necessidade de uma maior prevenção e de um reforço da cooperação a nível da União.

Os esforços tendentes a obter um acordo relativo a definições, incriminações e sanções comuns em matéria de direito penal deverão incidir, numa primeira fase, num número restrito de sectores de particular importância, tais como o crime financeiro, o tráfico de droga, o tráfico de seres humanos, a criminalidade que se socorre de tecnologias de ponta

e o crime lesivo do ambiente. O Conselho Europeu frisou, por último, a necessidade de acções específicas de combate ao branqueamento de dinheiro.

Foram criados programas de intercâmbio e de formação, tais como os programas Grotius, destinado aos profissionais da Justiça (1996-2000), e Falcone, para os responsáveis pela acção contra a criminalidade organizada (1998-2002). Estes programas facultam um melhor conhecimento mútuo dos sistemas judiciais dos Estados-Membros, propiciando ainda melhor informação e cooperação entre os profissionais envolvidos.

Em Maio de 2000, o Conselho adoptou a Convenção relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo - proposta pela Comissão em 1996 - que visa melhorar os procedimentos entre Estados-Membros. A Convenção foi imediatamente assinada por todos os Estados-Membros.

O Conselho exprimiu igualmente o seu acordo de princípio quanto à criação de uma Unidade Provisória de Cooperação Judiciária (Eurojust), a qual terá por missão melhorar a cooperação entre as autoridades nacionais competentes em matéria de crimes graves, em particular de criminalidade organizada, quando se encontrem implicados dois ou mais Estados-Membros. Foi também estabelecido um acordo de princípio quanto a uma Directiva destinada a reforçar a legislação comunitária tendente a combater o branqueamento de capitais. A aprovação oficial dos textos respeitantes a estas duas vertentes deverá ocorrer antes do final do ano, após consulta do Parlamento Europeu.

Está previsto que a Unidade Provisória Eurojust seja constituída em 1 de Janeiro de 2001.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Justiça Civil

O PE considera que o objectivo da União deve ser o de simplificar a relação dos cidadãos e das empresas com a Justiça e tornar a Justiça mais eficaz num espaço europeu integrado, favorecendo, nomeadamente, a emergência de uma cultura judiciária comum. Por outro lado, considera que, entre os Estados-Membros, o reconhecimento e a execução das sentenças judiciais devem ser praticamente automáticos, sendo, pois, urgente facultar a compatibilidade das regras e procedimentos.

2. Justiça Penal

O PE exorta à construção progressiva de um sistema penal europeu que tenha em conta as tradições jurídicas dos Estados-Membros e que estabeleça métodos que

4.11.2.

permitam combater e prevenir a criminalidade internacional organizada. Requer que o Conselho e a Comissão criem um verdadeiro programa legislativo para a elaboração desse sistema. Considera, por outro lado, que deve ser criado um Ministério Público Europeu independente, que actue em paralelo com as procuradorias nacionais, e que possa, numa primeira fase, centralizar a informação judiciária em determinadas investigações de carácter transnacional.

COOPERAÇÃO POLICIAL E ADUANEIRA

BASE JURÍDICA

- Artigos 29º e 30º (K.1 e K.2) do Tratado UE.
- Artigo 135º (116º) CE.

REALIZAÇÕES

1. Evolução geral da cooperação policial

a. Primeiros esforços

A cooperação policial formal entre representantes dos Estados-Membros começou em 1976, com a criação de grupos de trabalho, designados por grupos de Trevi. Incidia, designadamente, no terrorismo e em problemas de organização e de formação dos organismos de polícia. Em 1989, os grupos de trabalho eram quatro (terrorismo, cooperação policial, criminalidade organizada, livre circulação das pessoas), dirigidos por um grupo de altos funcionários responsáveis pela preparação das decisões a tomar pelo Conselho de Ministros. Este sistema prefigurava a estrutura intergovernamental criada pelos Acordos de Schengen e pelo Tratado de Maastricht.

b. Os Acordos de Schengen

O dispositivo de Schengen instala, nos Estados signatários, agentes de ligação para coordenarem o intercâmbio de informações em matéria de terrorismo, droga, criminalidade organizada e redes de imigração ilegal. Foi instituído um direito de perseguição transfronteiriça, que permite aos agentes policiais perseguirem um suspeito no território de outro Estado, mas a sua aplicação difere consoante os Estados. Unidades móveis, por vezes constituídas por agentes de várias nacionalidades, efectuam controlos em todo o território.

c. O Tratado de Maastricht

O Tratado de Maastricht define com precisão as questões de interesse comum em relação às quais deve ser encorajada a cooperação: terrorismo, droga e outras formas de criminalidade internacional. Prevê igualmente um Serviço Europeu de Polícia (Europol), paralelamente à organização de um sistema de intercâmbio de informações que cubra toda a União.

d. O Tratado de Amesterdão

O Tratado de Amesterdão define com precisão os objectivos dos Estados-Membros e os sectores que carecem de cooperação policial, aduaneira e judiciária, a fim de garantir um grau elevado de segurança. Reforça, igualmente, o papel da Europol.

Actualmente, a cooperação policial europeia compreende uma cooperação administrativa e operacional entre os

serviços policiais ou através da Europol, bem como acções concertadas para combater a criminalidade organizada e assegurar a ordem pública. Em matéria de segurança pública, para além do combate ao terrorismo, o Conselho debruçou-se sobre o problema do "hooliganismo", o que permitiu organizar o intercâmbio de informações e de experiências, e definir as regras comuns em matéria de interdição de acesso aos estádios e de atitude em relação aos meios de comunicação social.

2. Serviço Europeu de Polícia (EUROPOL)

a. Competência

A prazo, a Europol será o principal instrumento de coordenação entre serviços nacionais de polícia da União. O Serviço tem competências em matéria de tráfico de estupefacientes, de branqueamento de capitais ligado a esse tráfico, de tráfico de produtos nucleares e de veículos roubados, de tráfico de seres humanos, de criminalidade associada às redes de imigração clandestina e de terrorismo. O Tratado de Amesterdão define com precisão a sua missão, que consiste, nomeadamente, em armazenar informações, facilitar as investigações, recensar os conhecimentos especializados existentes e favorecer contactos entre magistrados e investigadores especializados.

Foi alcançado um acordo de princípio no Conselho no sentido de ampliar as competências cometidas à Europol em matéria de branqueamento de dinheiro, em correlação com o esforço mais intenso que presentemente se envida, a nível comunitário, para combater aquele fenómeno.

b. Actividades

A Convenção Europol, assinada em 1995, entrou em vigor em 1 de Outubro de 1998. Até essa data, a Unidade "Droga" da Europol, criada em 1994, cumpriu as tarefas que lhe haviam sido atribuídas pelo Conselho no combate ao tráfico de droga e à criminalidade organizada.

Uma vez criada a estrutura da Europol, serão constituídas três bases de dados que devem estar operacionais em 2001. O seu acesso será mais ou menos restrito, segundo o tipo de informações que contiverem. Estas bases possibilitarão uma troca de informações mais rápida sobre pessoas suspeitas de crimes.

Está igualmente prevista a criação de uma base ADN europeia, sob os auspícios da Europol. Em 1997 foi

instituída uma cooperação com o objectivo de criar uma base de dados de ADN em cada Estado-Membro, segundo normas comuns, e de proceder ao intercâmbio desses dados.

3. O combate à criminalidade organizada

a. Para além da Europol, a União Europeia dispõe de vários instrumentos para combater a criminalidade organizada. Em Junho de 1997, o Conselho Europeu aprovou um plano de acção. Para facilitar a aplicação deste plano, foi criado o Programa Falcone (1998-2002). Este destina-se aos responsáveis dos serviços nacionais de luta contra a criminalidade organizada: polícia, alfândegas, justiça, fiscalidade, supervisão das instituições financeiras e dos contratos públicos.

Em Março de 2000, o Conselho adoptou uma estratégia da União Europeia para o próximo milénio em matéria de prevenção e controlo da criminalidade organizada. Nela se definem um certo número de orientações políticas, nomeadamente no tocante ao estabelecimento de dados fiáveis, à protecção do sector público e do sector privado legal, ao reforço da prevenção, à melhoria da legislação, à intensificação dos inquéritos e da função da Europol, à confiscação do produto do crime, a uma maior cooperação entre as autoridades incumbidas de aplicar a lei e as autoridades judiciais, a nível nacional e da União Europeia. Esta estratégia vem igualmente salientar a necessidade de intensificar a cooperação com os países candidatos à adesão, assim como no plano internacional. É formulado um certo número de recomendações para cada uma destas orientações políticas.

Em Maio de 2000, o Conselho adoptou ainda uma decisão relativa à luta contra a pornografia infantil na Internet, que visa reforçar os meios de acção em matéria de produção, tratamento, difusão e posse de material daquela índole.

b. Foram criados **outros programas** de cooperação com base nas disposições do Tratado de Maastricht. O Programa Oisin (1997-2000) encoraja a cooperação entre as autoridades competentes para a aplicação da lei (policiais e aduaneiras) dos Estados-Membros. Dotado de um orçamento global de 8 milhões de euros para quatro anos, financiará, em 1999, 51 projectos relativos à luta contra o tráfico de droga e o terrorismo, ao recurso à tecnologia para o combate ao crime e à luta contra a violência e a criminalidade urbanas. O Programa STOP (1996-2000) visa combater o tráfico de seres humanos e a exploração sexual de crianças. A vigência do Programa Daphné, lançado em 1997 para combater a violência

contra mulheres, adolescentes e crianças, foi prorrogada durante o período de 2000-2003.

Um primeiro Programa Octopus foi financiado entre 1996 e 1998 pela Comissão Europeia e pelo Conselho da Europa, tendo como destinatários os países da Europa Central e Oriental e alguns países da ex-União Soviética. Um segundo programa (Octopus II) (1999-2000) tem por objectivo facilitar a adopção por esses países de medidas constitucionais e legislativas com base no modelo das disposições em vigor na UE, proporcionando formação e assistência a todas as pessoas responsáveis pelo combate à corrupção e ao crime organizado.

c. **O Tratado de Amesterdão** dá prioridade à prevenção e ao combate à criminalidade organizada, mas o novo Título VI, "Disposições relativas à cooperação policial e judiciária em matéria penal", do Tratado UE mantém os procedimentos intergovernamentais, em que as decisões são tomadas por unanimidade.

4. A cooperação aduaneira

Em 1967, os Estados-Membros assinaram a Convenção de Nápoles relativa à assistência mútua e à cooperação entre as administrações aduaneiras no combate à fraude. Posteriormente, foram tomadas outras medidas para organizar a cooperação prática entre essas administrações. Assim, em 1995, foi assinada a Convenção relativa ao Sistema de Informação Aduaneiro (SID), que permitiu constituir uma base de dados, nomeadamente sobre o tráfico de droga, armas de fogo e material militar. Um programa de acção, "Alfândegas 2000", apoia desde 1996 o combate à fraude aduaneira.

Devido à abolição das fronteiras internas e ao consequente desenvolvimento dos controlos móveis, os serviços das alfândegas sofreram profundas transformações e o seu papel cada vez mais se assemelha ao dos serviços policiais.

Por intermédio do novo artigo 135º do Tratado CE, o Tratado de Amesterdão reforça a cooperação entre as administrações aduaneiras nacionais, bem como entre estas e a Comissão Europeia.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu realçou a falta de uma estratégia clara sobre o papel operacional da Europol, bem como sobre a sua regulamentação interna. Convidou o Conselho a abster-se de confiar poderes operacionais à Europol, enquanto esta não estiver sujeita a um controlo judicial e parlamentar adequado.

POLÍTICA ENERGÉTICA

BASE JURÍDICA

- Carvão: Tratado CECA, em especial os seus artigos 3º (objectivos gerais) e 57º-64º (produção e preços).
- Energia nuclear: Tratado EURATOM, em especial os seus artigos 40º-76º (investimentos, empresas comuns, aprovisionamento) e 92º-100º (mercado comum nuclear).
- Política energética em geral e política energética em outros domínios: Tratado da União Europeia (Tratado de Amesterdão), nomeadamente o nº4 do artigo 99º (ex-artigo 103º, nº4, do Tratado de Maastricht; dificuldades de aprovisionamento) e o artigo 308º (ex-artigo 235º).
- Tratado da União Europeia ("Tratado de Amesterdão"): Por ocasião da última revisão do Tratado da União Europeia não foi dado, mais uma vez, inserir um capítulo separado sobre a energia. A política energética foi simplesmente incluída na lista de objectivos (alínea u) do artigo 3º (ex-alínea t) do artigo 3º)). Além disso, a questão da energia é referida no Título " O ambiente" (Título XIX (ex-Título XVI); nº 2 do artigo 175º (ex-nº2 do Artigo 130º-S)). O Tratado da União Europeia alude igualmente às redes transeuropeias no âmbito das quais se inserem também a infra-estrutura energética (Título XV, artigos 154º, 155º e 156º, em articulação com o artigo 158º (ex-Título XII, ex-artigo 129º-B, 129º-C e 129º-D em articulação com os ex-artigos 70º e 130º-A).
- O Tratado da União Europeia confirma, pois, que a energia se integra nos domínios da acção da Comunidade. No entanto, é patente que determinados Estados-Membros não dispõem, presentemente, da capacidade de delegarem na Comunidade competências importantes em matéria de política energética. Assim sendo, e em consonância com o princípio da subsidiariedade consignado no Tratado, a política energética terá de ser considerada fundamentalmente uma tarefa da competência dos Estados-Membros.

OBJECTIVOS

Durante o período de referência, a política energética da UE pautou-se pelos objectivos energéticos a concretizar a longo prazo, tal como enunciados Livro Branco sobre uma Política Energética para a União Europeia (COM(95)0682) [1]. De acordo o Livro Branco e tal como sistematicamente reiterado por todos os órgãos decisórios a nível comunitário (Comissão, Parlamento Europeu, Conselho), a política energética deve integrar-se nos objectivos gerais da política económica da Comunidade, mormente, a integração do mercado, a

desregulamentação, a restrição da intervenção pública ao mínimo indispensável para efeitos de salvaguarda do interesse e do bem-estar públicos, o desenvolvimento sustentável, a defesa do consumidor e a coesão económica e social. Para além destes objectivos gerais, a política energética deve prosseguir também objectivos especiais visando lograr um equilíbrio neste sector entre competitividade, segurança de aprovisionamento e protecção ambiental.

O programa-quadro plurianual de acções no domínio da energia (1998-2002) (cf. COM(98)607), adoptado pelo Conselho "Energia" em Novembro de 1998, encontra-se intrinsecamente ligado aos objectivos energéticos a concretizar a longo prazo e consignados no Livro Branco. Este programa-quadro tem por objectivo reunir as inúmeras e dispersas acções que a Comunidade leva a efeito no domínio da energia. Pretende-se, desse modo, lograr um maior transparência, reduzir os riscos de sobreposição e duplicação de esforços, simplificar a tramitação administrativa e aproveitar de forma mais adequada os efeitos de sinergia. Não obstante, é lamentável que o Conselho dos Ministros do Ambiente, reunido em Novembro de 1998, apenas tenha consagrado um enquadramento financeiro de 170 milhões de ecus (em vez do montante de 213 milhões de ecus inicialmente proposto pela Comissão). Assim sendo, não deverá ser viável um financiamento adequado e eficaz de futuras acções da UE no domínio da energia.

Para além destes objectivos gerais em matéria de política energética, a Comunidade estabeleceu diversos objectivos sectoriais, os quais englobam, também no período em referência, o enquadramento geral em que se insere a política energética da UE: manutenção da quota-parte dos combustíveis sólidos (carvão) no consumo total de energia, nomeadamente mediante reforço da competitividade da capacidade produtiva; reforço da quota-parte do gás natural no balanço energético; normas de segurança máxima enquanto pressuposto da concepção, construção e exploração de centrais nucleares; aumento da quota-parte das energias renováveis. No concernente à consecução destes objectivos sectoriais, a Comunidade tem registado um êxito indiscutível. Todavia, verifica-se que o grau de consecução destes objectivos continua a variar consideravelmente consoante os Estados-Membros.

Durante o período em apreço, todos os órgãos políticos (Comissão, Parlamento, Conselho) foram unânimes em considerar que, no tocante aos objectivos energéticos sectoriais, seria desejável um aumento da quota-parte das energias renováveis: o objectivo almejado (objectivo mínimo) consiste numa duplicação da quota-parte das energias renováveis no consumo energético global, a

qual deverá representar, até ao ano 2010, 15% (princípio da substituição).

A Comissão deve concretizar as exigências políticas reclamando um aumento da quota-parte das energias alternativas, adoptando acções concretas.

No momento presente, algumas medidas deparariam com resistência. Com efeito, a questão de saber se e de que forma se deveria introduzir uma directiva relativa ao método de injeção de corrente de massa a nível europeu (segundo o modelo alemão) constitui actualmente objecto de bastante controvérsia. Em Abril de 1999, a Comissão apresentou um primeiro projecto provisório nesse sentido.

REALIZAÇÕES

1. Produção e consumo de energia global: linhas gerais

A Comunidade conseguiu já alcançar algum êxito na prossecução dos seus objectivos de política energética (diminuição da dependência energética, substituição da utilização de ramos de petróleo, poupança de energia, etc.). Conseguiu-se, desde 1975, aumentar substancialmente a produção de energia primária sobretudo através do claro aumento da produção de petróleo no Reino Unido. Apesar de um crescimento económico substancialmente mais elevado, o consumo doméstico bruto de energia na Comunidade (consumo total de energia, EUR 15 em 1997: 1417,3 mtoe) aumentou relativamente pouco. A partir de 1975, a Comunidade conseguiu reduzir consideravelmente a sua dependência da energia e das ramos petrolíferas (taxa global de auto-suficiência da Comunidade em 1997: 54,1%, importações de petróleo em rama em 1997: 32,9 %/ consumo energético global). No entanto, subsistem ainda entre os Estados-Membros diferenças nítidas no que se refere à produção e consumo, à dependência energética e, sobretudo, à realização dos objectivos de poupança de energia e de substituição das ramos de petróleo por outras fontes energéticas. As quotas percentuais de cada um dos combustíveis no consumo total variam também acentuadamente entre os diferentes Estados-Membros. Tal não se deve exclusivamente às diferenças estruturais entre os países, mas está também relacionado com as divergentes perspectivas nacionais quanto aos objectivos da política energética (por exemplo, no que se refere à energia nuclear).

2. Domínios específicos (aspectos sectoriais) da política energética

a. O carvão e outros combustíveis sólidos

Os objectivos da política energética da Comunidade são o fomento do consumo de carvão e o aumento da competitividade das capacidades de produção internas,

com o propósito de alcançar um crescimento significativo do consumo de combustíveis sólidos. Actualmente existem apenas na Comunidade três países produtores de carvão, que são o Reino Unido, a República Federal da Alemanha e a Espanha. Importam-se grandes quantidades de carvão. O carvão importado é substancialmente mais barato do que o carvão doméstico. É cada vez maior a oposição (por parte de compradores, consumidores e fornecedores de outras fontes de energia) às subvenções avultadas necessárias na Alemanha e em Espanha. A questão de saber se a Comunidade deveria permitir a manutenção dos subsídios ao carvão a longo prazo (para lá do ano 2000) e qual o nível de produção (limite) que deveria ser autorizado aos países produtores de carvão é presentemente palco de controvérsia.

b. Hidrocarbonetos

Os objectivos da política energética da Comunidade consistem na substituição do petróleo por outros combustíveis. Mas a prossecução destes objectivos encoraja também a prospecção (prospecção "offshore", etc.) e a exploração de hidrocarbonetos no território da Comunidade. A segurança do abastecimento deverá ser promovida através da diversificação das fontes (os Estados-Membros deverão dispor de reservas dos principais produtos petrolíferos em quantidade equivalente a 90 dias de consumo em igual período do ano anterior).

c. Energia nuclear e combustíveis nucleares

Nos objectivos da política energética da Comunidade continua a reconhecer-se a importância primordial da energia nuclear. No entanto, após o desastre de Chernobyl, de 1986, o papel desempenhado pela energia nuclear na estratégia energética tem sido fortemente contestado. A médio prazo, seria realista encarar o abandono da energia nuclear, sendo incontestável que, até lá, se devem redobrar os esforços no sentido de melhorar as normas de segurança das centrais nucleares. O acidente de Chernobyl demonstrou precisamente que a Comissão - apesar do Tratado EURATOM - não dispõe de modo algum de competências suficientes na sua qualidade de autoridade responsável a nível comunitário :por exemplo, não existem quaisquer normas comuns para a segurança e as emissões; não existe qualquer processo de consulta comunitário relativo às centrais nucleares fronteiriças; não existem quaisquer disposições comunitárias claras aplicáveis ao acondicionamento e transporte de combustíveis nucleares ou de resíduos nucleares; há dificuldades na definição de normas básicas de protecção contra radiações; não existe um sistema eficaz de informação e verificação de âmbito comunitário para a eventualidade de acidentes nucleares; não existem

quaisquer planos concertados em caso de catástrofe, etc..

d. Energias renováveis

A promoção das energias renováveis constitui um dos principais objectivos da política energética da Comunidade. A quota-parte destas energias renováveis no consumo energético global deverá registar um aumento acentuado. Pretende-se uma duplicação da quota-parte das energias renováveis em relação ao consumo total de energia, que deverá representar, no ano 2010, 15% (*vide* Relatório Rothe, PE, doc. A4-0207/98) (cf. também investigação, desenvolvimento e demonstração).

3. Investigação, desenvolvimento e demonstração (*4.13.0.)

Para apoiar os objectivos de política energética já referidos, a Comunidade, no âmbito do seu Programa-quadro de Investigação, promove numerosas acções de investigação, desenvolvimento e demonstração no domínio da energia; tais actividades deverão, entre outros aspectos, promover a aceitação, a competitividade ou as possibilidades de utilização das energias tradicionais (por exemplo, a segurança dos reactores e a gestão dos resíduos radioactivos no domínio da energia nuclear; a gaseificação e liquefacção no caso do carvão), ajudar as novas energias a afirmarem-se (energias alternativas, fusão nuclear) ou contribuir para a poupança de energia e a utilização racional desta.

4. Mercado interno

A realização do mercado interno exige também, ainda no domínio da energia, o desmantelamento de diversas restrições e entraves comerciais, a harmonização das políticas fiscais e de preços, das normas e padrões e das exigências no que respeita ao meio ambiente e à segurança. Na sequência das directivas adoptadas em 1990 e 1991 sobre o trânsito de electricidade e gás, foi decidido em 25 de Julho de 1996, através de co-decisão do PE e do Conselho (Directiva 96/92/CE, JO L 027 de 30.1.1997) [2] após um longo e controverso debate no Parlamento e no Conselho, dar maior abertura às redes de electricidade para grandes clientes industriais ("acesso de terceiros às redes", ou "*Third Party Access*" - TPA). A co-decisão relativa a regras comuns para o mercado do gás natural foi adoptada em 22 de Junho de 1998 (Directiva 98/30/CE, JO L 204 de 21.7.1998) [3]. Devido às pressões exercidas pelo PE, cabe à Comissão informar anualmente o Parlamento dos progressos realizados na transposição das duas directivas.

5. Efeito de estufa e cooperação internacional (em especial com a Europa Oriental)

Continuam pendentes diversas decisões importantes relativas ao efeito de estufa e à cooperação internacional. A Comunidade manifestou, no entanto, o seu empenhamento em tomar medidas específicas no âmbito da cooperação internacional e da luta contra o efeito de estufa. A proposta de directiva de 1992 (COM(92)0226) [4] relativa à instituição de um imposto sobre as emissões de dióxido de carbono e sobre a energia não foi aplicada até à data, o que se deve, por um lado, à tenaz atitude de resistência manifestada por alguns Estados-Membros e/ou ramos da indústria visados, e, por outro, à ausência de apoio por parte dos concorrentes principais (EUA e Japão) nos mercados mundiais. A inércia da Comunidade no domínio da criação de um imposto sobre as emissões de dióxido de carbono e sobre a energia foi particularmente criticada. A importância de adopção de um plano de acção concertado da Comunidade visando a redução dos gases com efeito de estufa (sobretudo dióxido de carbono, CO₂) tornou-se particularmente notória no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas realizada em 1997, em Quioto (e também por ocasião da Conferência de seguimento que se realizou em Novembro de 1998, em Buenos Aires). A UE comprometeu-se neste domínio a reduzir até ao período 2008-2012 as emissões de CO₂ em 8% em relação a 1990. Actualmente (finais de 1998), está igualmente a ser discutida uma cooperação global com os países da Europa Oriental que se encontram numa fase de transformações profundas, em especial no domínio da política energética e do ambiente. O poder económico e o *know how* tecnológico da Comunidade Europeia são particularmente requeridos nestas áreas. Afigura-se igualmente importante a adopção de uma estratégia de integração dos países da Europa Central e Oriental no sector da política energética e ambiental na perspectiva da sua eventual adesão à Comunidade (Agenda 2000). Presume-se que a Carta Europeia da Energia, assinada, finalmente, em Dezembro de 1994, em Lisboa, (ratificada pela UE e pelos seus Estados-Membros em Dezembro de 1997) após difíceis negociações, seja portadora de uma base, a longo prazo, que propicie a promoção da cooperação Leste-Oeste em matéria de energia.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

A tarefa principal do PE é convencer os Estados-Membros de que o interesse comum a longo prazo na resolução dos problemas referidos a nível da Comunidade é mais importante do que os interesses nacionais a curto prazo, na perspectiva dos quais imediatos se poderia dar preferência a outras soluções. O Parlamento reclamou insistentemente a inclusão de um capítulo especificamente dedicado à energia, o que acabou por não se verificar, quer no âmbito do Tratado de Maastricht, quer do Tratado de Amesterdão. No

âmbito da actual discussão em torno da futura política energética da UE, o PE está a intensificar os seus esforços em prol da concretização de importantes objectivos nesta área (aumento do rendimento energético, energia alternativas e sistemas seguros de aprovisionamento energético, combate ao efeito de estufa, cooperação internacional, bem como o esclarecimento da questão relativa ao imposto sobre as emissões de dióxido de carbono e sobre a energia).

REFERÊNCIAS PROCEDIMENTO

- [1] Processo de consulta não legislativa: COS0361
- [2] Processo de co-decisão: COD0384
- [3] Processo de co-decisão: COD0385
- [4] Processo de consulta: CNS0806

POLÍTICA DE INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO

BASE JURÍDICA

1. A política no domínio da investigação e da tecnologia nas Comunidades Europeias baseava-se inicialmente no artigo 55º do Tratado CECA (investigação no sector do carvão e do aço), nos artigos 4º a 11º do Tratado EURATOM (investigação nuclear), nos artigos 35º e 308º (ex-artigos 41º e 235º) do Tratado CE e na Resolução do Conselho, de 14 de Janeiro de 1974, relativa à coordenação das políticas nacionais e à definição das acções de interesse comunitário no domínio da ciência e da tecnologia.

2. Com o Título XV [artigos 163º-173º (130-F a 130-P)] do Tratado CE introduzido pelo Acto Único Europeu, a política no domínio da investigação e do desenvolvimento tecnológico passou a ter uma nova base jurídica, explicitamente consignada, baseada no conceito (já elaborado) de programas-quadro quinquenais adaptados em função da evolução das situações.

3. O Tratado de Maastricht (1993) introduziu o processo de co-decisão do Conselho e do Parlamento para a adopção dos programas-quadro comunitários e redefiniu o objectivo da política de I&DT da Comunidade (ver infra em "Objectivos"). O artigo 7º do Tratado Euratom permaneceu inalterado.

4. Na sequência do "Tratado de Amesterdão" (1999) foi atribuída uma nova numeração aos artigos do Tratado relativos à política de I&DT, que passaram a figurar como Título XVIII, artigos 163º a 173º. A única alteração introduzida é a de que o requisito de unanimidade do Conselho para a adopção da co-decisão sobre o programa-quadro foi substituído pelo de uma votação por maioria qualificada. Mais uma vez, o Tratado Euratom ficou inalterado e o "Programa-Quadro Euratom" (do qual o Tratado Euratom não faz qualquer menção) é adoptado por unanimidade pelo Conselho após uma única leitura no Parlamento, nos termos do artigo 7º (Euratom) [1]. Os programas específicos no âmbito dos programas-quadro são adoptados por maioria qualificada do Conselho, após uma simples consulta ao Parlamento Europeu.

OBJECTIVOS

1. O objectivo da política comunitária no domínio da investigação e desenvolvimento tecnológico é definida da seguinte forma:

"Artigo 163º (130º-F):

1. A Comunidade tem por objectivo reforçar as bases científicas e tecnológicas da indústria

comunitária e fomentar o desenvolvimento da sua capacidade concorrencial internacional".

Não há qualquer menção do bem-estar social, da saúde pública ou de um ambiente limpo, nem de qualquer outro objectivo de cariz mais social para as despesas de investigação. O objectivo de promover a competitividade industrial foi, assim, central nos programas-quadro definidos pelos Estados-Membros entre meados e finais da década de 1980. Esta disposição essencial foi, todavia alterada pelo Tratado de Maastricht (1993), que acrescentou no final a frase "bem como promover as acções de investigação consideradas necessárias ao abrigo de outros Capítulos do presente Tratado".

2. O artigo 164º (130º-G) define aquilo que a Comunidade deveria fazer:

"Na prossecução destes objectivos, a Comunidade desenvolverá as seguintes acções, que serão complementares das empreendidas nos Estados-Membros:

- Execução de programas de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração, promovendo a cooperação com e entre as empresas, os centros de investigação e as universidades;
- Promoção da cooperação em matéria de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração comunitários com países terceiros e com organizações internacionais;
- Difusão e valorização dos resultados das actividades em matéria de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração comunitários;
- Incentivo à formação e à mobilidade dos investigadores da Comunidade".

3. O artigo 165º (ex-artigo 130º-H) também contém uma disposição estabelecendo que: "A Comunidade e os Estados-Membros coordenarão a sua acção (...), de forma a assegurar a coerência recíproca das políticas nacionais e da política comunitária".

REALIZAÇÕES

1. Actual situação da política de I&DT da União Europeia

A base e os instrumentos principais da política de I&DT da União Europeia são os programas-quadro plurianuais de investigação e desenvolvimento tecnológico, que estabelecem os objectivos, as prioridades e o envelope financeiro de apoio para um período de vários anos

(normalmente cinco). Os programas-quadro sobrepõem-se de modo a manterem a continuidade. Com o primeiro programa-quadro (1984-87), as actividades de IDT da União foram pela primeira vez coordenadas como parte de um único quadro estruturado. O principal objectivo do segundo programa-quadro (1987-91) foi desenvolver as tecnologias para o futuro, especialmente no sector das tecnologias da informação e da electrónica (ESPRIT, Programa de Investigação Estratégica no domínio das Tecnologias da Informação), dos materiais (EURAM, Programa de Investigação no sector dos Materiais, Matérias-primas e Materiais Avançados) e tecnologias industriais (BRITE, Programa Plurianual de Investigação e Desenvolvimento da CEE nos domínios da Investigação Tecnológica Fundamental e da Aplicação das Novas Tecnologias). O terceiro programa-quadro (1990-94) seguiu em termos gerais as mesmas orientações dos seus antecessores, mas concentrou-se igualmente nas actividades relacionadas com a difusão dos resultados da investigação (designadamente através dos programas SPRINT e VALUE), nas ciências da vida e biotecnologia (BRIDGE) e em acções de formação e promoção da mobilidade (Programa "Capital Humano e Mobilidade").

Em 26 de Abril de 1994, após um processo longo e difícil, o Conselho e o Parlamento (na primeira co-decisão de sempre) adoptaram o quarto programa-quadro comunitário (1994-1998) e o quarto programa-quadro Euratom, com um orçamento inicial de 12,3 milhares de milhões de euros (11,046 e 1,254, respectivamente). Este orçamento foi aumentado para 13,1 milhares de milhões (11,764 e 1,336 respectivamente), a fim de ter em conta a adesão da Áustria, da Suécia e da Finlândia (Decisão 616/96 do Conselho e do Parlamento de 25 de Março de 1996). Este programa baseava-se nas iniciativas anteriores, mas continha várias inovações importantes, tais como um novo programa sobre investigação socioeconómica orientada.

A Comissão apresentou a sua proposta relativa ao quinto programa-quadro em 1997 [2]. A proposta assinalou um corte significativo com os programas-quadro anteriores, sendo organizada com base em seis programas principais que reflectem as quatro acções previstas no Tratado para a execução do programa-quadro. A Comissão propôs, assim, três programas "temáticos" correspondentes à primeira acção referida no Tratado (programas de investigação); e três programas "horizontais" correspondente às acções II (cooperação internacional), III (difusão e exploração dos resultados) e IV (formação e mobilidade dos investigadores). Os temas gerais destas acções eram os seguintes:

- Programas temáticos:

- 5 desvendar os recursos do mundo vivo e o ecossistema,
- 5 criar uma sociedade da informação convivial,
- 5 promover um crescimento competitivo e sustentável.
- Programas horizontais:
 - 5 afirmar o papel internacional da investigação comunitária,
 - 5 promover a inovação e a participação das PME,
 - 5 aumentar o potencial humano.

Cada um dos três programas temáticos compreendia:

- uma série de acções-chave (são propostas 16) ligadas aos principais objectivos económicos e sociais para o futuro da União;
- acções de investigação e desenvolvimento de tecnologias genéricas;
- acções de apoio às infra-estruturas de investigação.

A fim de alcançar uma eficiência máxima, os programas temáticos e horizontais deveriam ser simultaneamente complementares e inter-relacionados, sendo uma das principais funções dos programas horizontais contribuir para a execução harmoniosa dos programas temáticas.

Após uma longa série de negociações com a Comissão e o Conselho, o Parlamento Europeu concluiu em 14 de Dezembro de 1998, com a sua terceira leitura, o processo de co-decisão sobre o quinto programa-quadro em matéria de investigação e de desenvolvimento tecnológico, destinado a cobrir o período até 2002. Os actos finais foram adoptados em 22 de Dezembro de 1998, estipulando um orçamento de 13,7 milhares de milhões de euros para o programa comunitário e 1,26 milhares de milhões para o programa Euratom.

2. Execução da política de I&DT

Um projecto comunitário envolve normalmente vários países europeus, diversas empresas (incluindo pequenas e médias empresas) e universidades. Também é feito um esforço para envolver os Estados-Membros menos industrializados, a fim de reforçar a coesão económica e social. Os programas-quadro de I&DT são executados através de programas específicos desenvolvidos no âmbito de cada acção. A União Europeia tem vários meios à sua disposição para atingir os seus objectivos de I&DT no âmbito destes programas específicos:

- projectos directos executados pelo Centro Comum de Investigação (CCI) (os "laboratórios internos" das Comunidades, com instalações localizadas em Ispra (Itália), Geel (Bélgica), Petten (Países Baixos), Karlsruhe (Alemanha) e Sevilha (Espanha), e inteiramente financiados pela Comunidade;

- projectos indirectos realizados por grupos de investigadores, laboratórios e universidades dos Estados-Membros e parcialmente financiados pela Comunidade, até ao nível máximo de 50%;
- projectos concertados, também realizados por grupos de investigadores, laboratórios e universidades dos Estados-Membros e coordenados pela Comunidade, que também pode suportar os custos de coordenação.

3. Perspectivas da política comunitária de I&DT

A adopção do quinto programa-quadro e dos importantes programas sectoriais de investigação nele baseados - embora tenha sido necessário superar inúmeras resistências e apesar das escassas dotações financeiras - constitui um claro passo em frente para uma nova orientação estratégica da política de investigação da Comunidade. Contudo, é essencial, como o Parlamento tem salientado repetidamente nos últimos tempos, acelerar os esforços de I&D a nível comunitário, uma vez que só dessa maneira será possível assegurar o lugar da Europa no domínio da inovação tecnológica e criar as condições necessárias para salvaguardar a independência política e económica da Comunidade, bem como a sua identidade social e cultural. A Comunidade está a realizar maiores esforços no domínio da I&DT, o que é particularmente importante para o seu futuro desenvolvimento económico, para ajudar os países da Europa Oriental a atravessarem um processo de mudança radical e permitir a sua participação parcial nos programas comunitários de investigação e desenvolvimento. Estão a ser presentemente iniciados os preparativos para a adopção do sexto programa-quadro.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu, ao longo de um período de mais de 20 anos, tem contribuído para promover uma política comunitária de I&DT cada vez mais ambiciosa e para lhe proporcionar uma base jurídica sólida. A sua influência na estrutura do actual quinto programa-quadro foi considerável: em 28 de Novembro de 1996, o Parlamento aprovou uma resolução baseada num relatório "sobre as perspectivas da investigação e tecnologia europeias no século XXI". Esta resolução propunha, nomeadamente, que fosse criada uma estrutura matriz, como um elemento organizativo geral para a primeira acção no âmbito do quinto programa-quadro, colocando ao longo do eixo horizontal o desenvolvimento de ciências e tecnologias seminais e ao longo do eixo vertical uma série de programas sustentáveis concentrados nas necessidades, que deveriam exprimir na prática a procura social num sentido lato.

O Parlamento Europeu também preconizou uma maior colaboração com os parceiros de países terceiros, uma

integração autêntica das actividades entre os fundos estruturais e os programas-quadro e uma abordagem orientada para otimizar o envolvimento das PME. Também propôs um novo programa destinado a desenvolver e ordenar recursos complementares da infra-estrutura de investigação, plataformas e instalações comuns para os investigadores europeus, em conjunto com redes de excelência. Insistiu que deveria ser incorporada uma flexibilidade muito maior em todos os programas e projectos no âmbito dos futuros programas-quadro, de modo a permitir a conclusão de linhas de investigação paralisadas, a mudança de recursos para áreas mais promissoras e a capacidade de reagir à mudança das circunstâncias e às novas prioridades emergentes em matéria de investigação.

A Comissão prestou uma atenção considerável às recomendações supramencionadas: a proposta de quinto programa-quadro, quando surgiu, incorporava muitas delas. Durante o processo de co-decisão sobre o quinto programa-quadro, o Parlamento, na sua primeira leitura, insistiu que este programa deveria transmitir uma mensagem pública mais clara sobre as suas prioridades políticas, a sua avaliação das necessidades da indústria, dos utilizadores dos resultados da investigação e da sociedade em geral, e a sua avaliação das tecnologias e suas potenciais consequências. Na sua Posição Comum, o Conselho aceitou muitas das principais alterações propostas pelo Parlamento relativamente à estrutura e ao conteúdo científico do programa-quadro, incluindo a criação de um quarto programa temático, que separou assim a energia do ambiente. Além disso, o Conselho concordou com a introdução de novas acções-chave sobre o envelhecimento da população, as mudanças globais, a investigação socioeconómica e de uma acção-chave mista sobre transportes terrestres e tecnologias marinhas.

No entanto, várias questões importantes permaneceram em aberto entre as duas instituições, nomeadamente a questão do montante financeiro global para o quinto programa-quadro. O Parlamento apoiou, na segunda leitura, os valores propostos pela Comissão e votou 35 outras alterações à posição comum. Como o Conselho não estava disposto a aceitar as alterações do Parlamento, a abertura do processo de conciliação no Verão de 1998 tornou-se inevitável.

Finalmente, o Parlamento alcançou um compromisso positivo com o Conselho sobre o montante global do orçamento de IDT. O novo valor total de 14,960 milhares de milhões de euros (CE + Euratom) representou um aumento substancial em relação à posição comum do Conselho, de pouco menos de um milhar de milhões de euros. O orçamento global para a I&DT (tanto da CE

como da EURATOM) constitui a terceira maior rubrica orçamental do orçamento da União Europeia (a seguir à agricultura e aos fundos estruturais). Em 1998, o montante das despesas em IDT correspondia aproximadamente a 60% das despesas das políticas internas da UE.

REFERÊNCIAS DE PROCESSOS

[1] Processo de consulta: CNS97120

[2] Processo de co-decisão: COD97119

AS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS (PME)

BASE JURÍDICA

Os critérios de definição das PME variam consideravelmente nos diferentes Estados-Membros, não existindo qualquer acordo oficial sobre uma definição comunitária deste tipo de empresas. Os critérios aplicados pela própria União são critérios operacionais: para efeitos de concessão de empréstimos do BEI e do "novo instrumento comunitário" (NIC), são consideradas PME todas as empresas com menos de 500 trabalhadores assalariados, activos imobilizados líquidos não superiores a 75 milhões de ecus e em que o capital detido por outra sociedade de maior dimensão é inferior a um terço da totalidade do capital. No quadro desta definição, as PME representam mais de 99% das empresas da União e abrangem uma grande parte dos trabalhadores assalariados. Pode-se estabelecer uma distinção entre, por um lado, as micro-empresas (de 0 a 10 empregados) e as pequenas empresas (de 10 a 50 empregados) e, por outro, as empresas de média dimensão (de 50 a 250 empregados).

Indispensáveis ao bom funcionamento de uma economia moderna, as PME encontram-se presentes em todos os sectores da indústria e dos serviços, evidenciando grande capacidade de adaptação face à evolução da situação económica e social. Embora exercendo a sua actividade predominantemente no interior das fronteiras nacionais, estas empresas são directamente afectadas pela legislação comunitária em matéria de fiscalidade, concorrência, direito das sociedades, política regional, política social e formalidades aduaneiras, razões pelas quais a política comunitária relativa às PME se propõe como objectivos promover os interesses destas empresas e suprimir as discriminações de que são alvo no tocante às condições de acesso ao mercado. Desde 1985, a União dispõe de um comissário competente para a política aplicável às PME.

REALIZAÇÕES

1. Aspectos gerais

A política de apoio às PME remonta a um primeiro programa de acção comunitário, adoptado em 1983 por ocasião do encerramento do "Ano Europeu das Pequenas e Médias Empresas e do Artesanato". Em 1987, teve início um segundo programa deste tipo, que o Conselho reforçou para o período de 1993-1996 [1]. No início de 1997, entrou em vigor um terceiro programa plurianual com efeitos até ao ano 2000.

Ficou demonstrado que as PME necessitam, fundamentalmente, de um enquadramento administrativo simples e de um elevado nível de capitalização, tendo

nomeadamente em vista a introdução de novas tecnologias e a manutenção da sua flexibilidade. Em consequência, o programa de acção propõe-se atingir prioritariamente os três objectivos seguintes:

- criar um enquadramento favorável às PME, do ponto de vista da simplificação administrativa;
- oferecer serviços que garantam a sua flexibilidade;
- melhorar a capitalização das PME por forma a assegurar o desenvolvimento destas empresas e o seu acesso às novas tecnologias.

Em Junho de 1993, o Conselho adoptou um programa plurianual de acções comunitárias destinadas a reforçar a política empresarial [1]. O orçamento com que foi dotado este programa eleva-se, relativamente ao período compreendido entre 1993 e 1996, a 112,2 milhões de ecus. A decisão supramencionada inscreve-se no quadro da iniciativa europeia de crescimento decidida no Conselho Europeu de Edimburgo.

No capítulo 8º do Livro Branco sobre crescimento, competitividade e emprego, os Estados-Membros são convidados a eliminar "os obstáculos à maximização do potencial de criação de postos de trabalho das PME". Nesta ordem de ideias, o Conselho de Ministros de Abril de 1994 colocou a tónica na dimensão local da criação de emprego e na necessidade de ajudar as PME a criar postos de trabalho, aprovando, para o efeito, uma bonificação de juros de 2%. A Comissão conferiu mandato ao BEI (Banco Europeu de Investimento) para gerir este instrumento.

Em Maio de 1994, a Comissão adoptou um programa integrado a favor das PME e do artesanato, concretizando assim os objectivos consignados no Livro Branco. Este programa reforça a coordenação das intervenções comunitárias, nacionais e regionais a favor destas empresas, propondo, para o efeito, dois tipos de acções: acções concertadas entre os Estados-Membros visando fomentar a consulta recíproca e respectiva coordenação e acções promovidas pela União especificamente no domínio da política empresarial.

2. Mercado interno

Das várias acções conducentes à realização do mercado interno, a simplificação das formalidades aduaneiras e as iniciativas no domínio da normalização revestem-se de uma importância muito particular para as PME.

As normas comunitárias de âmbito geral foram, em muitos domínios, objecto de derrogações específicas em benefício das PME, nomeadamente no que se refere:

- à situação administrativa;

- à harmonização do direito das sociedades [2];
- à regulamentação das normas da concorrência;
- à investigação;
- à reforma do sistema fiscal.

3. Informação e cooperação em benefício das PME

A actividade informativa da Comissão no domínio da informação processa-se através da Direcção-Geral XXIII e visa facultar às PME todos os meios necessários para aceder a uma informação completa sobre os direitos e as possibilidades que lhes assistem, de modo a poderem aproveitar plenamente esse potencial.

Nesta óptica, foram criados centros de consulta (Euro-info-centros/Eurogabinetes) que facultam informação aos empresários e aos diferentes serviços da Comissão, a fim de que estes se possam familiarizar com a problemática específica das PME. Criados na perspectiva de 1992, existem actualmente mais de 200 Euro-info-centros na totalidade das regiões europeias e também em alguns países limítrofes. Estes centros contribuíram, em 1994, para a organização de jornadas do mercado interno, que tiveram lugar em todos os Estados-Membros da União Europeia.

Estes centros encontram-se ligados entre si e à Comissão através da rede informática BC-Net (*Business Cooperation Network*) e do Serviço de Aproximação das Empresas (SAE). Estes centros constituem uma rede de comunicação destinada a consultores de empresas e visam a cooperação, à escala transnacional, inter-regional e local, entre as empresas dos Estados-Membros. Em 1994, a rede SAE esteve na origem de 7629 projectos de cooperação e a rede BC-Net de 10349 projectos de cooperação entre as regiões do objectivo 1, 2 e 5b.

A Comissão lançou igualmente um certo número de iniciativas no domínio da cooperação, nomeadamente a operação Europartenariat (parceria europeia) e o programa Interprise (iniciativas destinadas a fomentar a cooperação entre indústrias e serviços na Europa), com o intuito de fomentar o desenvolvimento das regiões mais desfavorecidas, mediante a cooperação entre empresas.

4. Constituição de empresas e inovação

Foram implantados, na União, cerca de quarenta centros de empresa e de inovação (CEI), com o objectivo de constituir e prestar apoio às empresas independentes de média dimensão, incluindo cooperativas [3]. Esta rede contava, em 1991, com cerca de setenta centros. Os CEI estão interligados através de uma rede de comunicações (*EBN=European Business and Innovation Center Network*: Rede Europeia de Centros de Empresa e de Inovação).

5. As PME e as novas tecnologias

No âmbito do quarto programa de investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), foram efectuados esforços suplementares para facilitar o acesso das PME às novas tecnologias, mediante uma estreita coordenação entre a política empresarial e a política de IDT. Os projectos comunitários de investigação e desenvolvimento tecnológico, como é o caso dos programas BRITE e ESPRIT, foram ampliados e completados com outros, nomeadamente com o novo programa relativo às tecnologias da informação, no quadro de programas informáticos. As PME participam igualmente em outros programas que lhes não são especificamente destinados, como seja o programa LEONARDO, no âmbito da formação profissional.

6. Financiamento

As PME podem beneficiar de empréstimos e de ajudas provenientes de diversas fontes comunitárias, nomeadamente através dos fundos com finalidade estrutural e do Banco Europeu de Investimento (BEI). O BEI financia empréstimos globais através de intermediários financeiros que operam à escala nacional, regional ou local, mediante um procedimento descentralizado, garante de uma gestão mais eficaz. Desde 1990, são praticamente 36 000 as PME que beneficiaram de dotações cujo montante ascende globalmente a mais de 9 400 milhões de ecus (ou seja, 45% dos financiamentos concedidos à indústria e aos serviços). Em Junho de 1994, o BEI e a Comissão concluíram um acordo de cooperação que estabelecia um mecanismo de bonificação de juros de 2% para as PME que desenvolvessem actividades geradoras de emprego. Tratava-se de relançar a economia europeia, no quadro da iniciativa de crescimento lançada pelo Conselho Europeu de Edimburgo de Dezembro de 1992. Ainda no âmbito desta iniciativa, foi criado o Fundo Europeu de Investimento (FEI) com o objectivo de conceder garantias financeiras, não só a projectos de grandes equipamentos, mas também a investimentos das PME, com prioridade para os investimentos efectuados nas regiões em declínio industrial e nas zonas rurais. Quarenta por cento do capital é subscrito pelo BEI, trinta por cento pela Comissão e trinta por cento por instituições financeiras. O montante das garantias financeiras concedidas pelo FEI totalizava, no final de 1994, um montante superior a 700 milhões de ecus. O FEI será, futuramente, um dos principais instrumentos financeiros da União Europeia.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Tendo reconhecido o importante contributo das PME para o crescimento económico, para o emprego e para a qualidade e diversidade dos produtos e serviços, o Parlamento Europeu proclamou 1983 "Ano Europeu das

PME e do Artesanato", lançando uma série de iniciativas comunitárias destinadas a favorecer o seu desenvolvimento.

Em 1994, emitia um parecer sobre o programa integrado a favor das PME e do artesanato, acolhendo com satisfação a abordagem escolhida pela Comissão e solicitando a esta última que adoptasse medidas destinadas a facilitar o acesso das PME aos contratos públicos e a simplificar o acesso destas empresas aos instrumentos financeiros da União Europeia.

Na sua resolução de 6 de Junho de 1997 sobre o quarto relatório anual do Observatório Europeu das PME, o Parlamento Europeu salienta que é de primordial importância o acesso aos planos de empréstimo e garantia para financiar o período de lançamento e cobrir os riscos comerciais e políticos, tal como é igualmente importante a formação em gestão, a existência de informação disponível e a cooperação através de redes industriais. Salienta igualmente que uma redução do imposto sobre as sociedades, que incide sobre os benefícios das pequenas empresas, pode constituir um instrumento eficaz para aumentar o emprego.

Na sua resolução de 24 de Abril de 1997 sobre o relatório da Comissão relativo à coordenação das actividades a favor das PME e do artesanato, o PE manifesta o desejo de que os sectores bancário e de crédito concedam facilidades práticas ao conjunto das PME, por forma a promover o crescimento, o emprego e os investimentos, designadamente mediante um código de conduta bancária reservado a estas empresas. Solicita igualmente à Comissão que apresente, no prazo de dois anos, um Livro Branco sobre o comércio.

REFERÊNCIAS RELATIVAS AO PROCEDIMENTO

[1] Processos de consulta: CSA0973, CSA0983

[2] Processo de cooperação: SYN0135

[3] Processo de consulta: CSN0166

O TURISMO

BASE JURÍDICA

O Tratado CE não permite que a Comunidade conduza uma política própria em matéria de turismo. Porém, graças a uma disposição introduzida pelo Tratado de Maastricht (alínea u) do artigo 3º), a Comunidade foi autorizada a tomar, no quadro de outras políticas, medidas de orientação e de desenvolvimento deste sector. Assim, são aplicadas ao turismo as disposições relativas à livre circulação das pessoas, de mercadorias e de serviços, às pequenas e médias empresas e à política regional.

OBJECTIVOS

O peso económico do turismo justifica claramente que, apesar da inexistência de base jurídica, as Instituições Europeias se tenham debruçado sobre este sector: com uma parte de 53%, a União constitui a primeira região turística do mercado, representando o sector 5,5% em termos de PIB e 6% do emprego comunitário (Europa dos 12).

REALIZAÇÕES

1. Medidas gerais

A primeira resolução do Conselho sobre uma política comunitária do turismo, datada de 10 de Abril de 1984, reconhecia a importância do sector para a integração europeia e convidava a Comissão a apresentar propostas sobre esta matéria. Posteriormente, a Decisão de 22 de Dezembro de 1986 [1] instituiu um comité consultivo sobre o turismo e tornou obrigatória a sua consulta por parte dos Estados-Membros. No mesmo ano, foi criada uma rubrica orçamental destinada a fornecer um contributo comunitário às iniciativas de promoção tomadas conjuntamente pelos Estados-Membros nos mercados externos.

2. Medidas particulares

a. A favor dos turistas

As medidas neste domínio visavam facilitar a passagem das fronteiras, proteger a saúde, a segurança e os interesses económicos dos turistas. De referir, em particular, a recomendação do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, sobre as normas de segurança anti-incêndio nos hotéis, bem como as directivas 90/314/CEE, sobre as viagens organizadas [2], e 94/47/CEE, sobre autorização a tempo parcial de bens imóveis [3].

b. A favor das empresas e dos profissionais

Trata-se de medidas que favorecem o acesso aos mercados, a concorrência e as pequenas e médias empresas. Concede-se uma atenção especial à profissão

de guia turístico, sujeita a rigorosa regulamentação nos países mediterrânicos da Comunidade, enquanto existe maior flexibilidade nos outros países: os acordos do Tribunal de Justiça referentes aos processos C 189/89, C 154/89 e C 180/89 estabeleceram o princípio de que um guia turístico pode prestar serviço num país que não o da sua origem, se acompanhar um grupo estrangeiro, desde que não exerça as suas funções em locais para os quais é exigido um guia especializado (museus, sítios específicos de património histórico e arquitectónico).

c. A favor dos Estados e das regiões

- Pelo seu contributo para o desenvolvimento regional, o turismo beneficiou de **ajudas dos Fundos Estruturais**, nomeadamente do FEDER e do FEOGA (secção "Orientação"): de 1989 a 1993, tais ajudas ascenderam a 2,3 mil milhões de ecus.
- Foi concedida uma atenção particular à **criação do sistema estatístico comunitário** neste sector. Foi estabelecido um primeiro programa bienal por via da Directiva 95/57/CE [4], de 23 de Novembro de 1995, que harmoniza os métodos nacionais.
- A Comunidade Europeia lançou igualmente uma **acção de desenvolvimento** do turismo, sobretudo a partir do ano de 1990 que foi declarado *Ano Europeu do Turismo*. Foi levado a cabo um primeiro plano de acção entre 1993 e 1996. A Comissão completou-o com o primeiro programa plurianual a favor do turismo europeu *Philoxenia* (1997-2000) que tinha como objectivo promover a qualidade e a competitividade do turismo europeu a fim de contribuir para o crescimento e o emprego.

d. Recorde-se, finalmente, o **combate ao turismo sexual envolvendo crianças**, que foi objecto, em 1996, de uma comunicação da Comissão (COM(96)547): o alvo desta comunicação era o comportamento de alguns cidadãos europeus em países em vias de desenvolvimento.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Desde 1983, o contributo do Parlamento Europeu para o desenvolvimento da acção comunitária no domínio do turismo tem sido decisivo, podendo mesmo afirmar-se que lhe cabe um papel de pioneiro neste sector. Solicitou, principalmente:

- a introdução no Tratado, por ocasião da revisão de 1996, de um título específico sobre o turismo, que dota a Comunidade de competências suficientemente importantes que lhe permitem conduzir uma política comum no respeito, todavia, do princípio da subsidiariedade (resoluções de 15 de Dezembro de 1994, sobre o relatório da

Comissão sobre as acções comunitárias a favor do turismo, e de 13 de Fevereiro de 1996, sobre o Livro Verde da Comissão sobre o papel da União Europeia no sector do turismo);

- a criação de uma Agência Europeia do Turismo (resolução supracitada de 15 de Dezembro de 1994 e resolução de 25 de Outubro de 1996 sobre a proposta de decisão do Conselho relativa a um primeiro programa plurianual a favor do turismo europeu);
- uma maior protecção dos interesses dos turistas: o reforço da responsabilidade civil das agências de viagem e a fixação de critérios mais severos para a concessão de licenças de exploração (resolução supracitada de 15 de Dezembro de 1994); adequada aplicação da Directiva 90/314/CEE relativa às viagens organizadas, estabelecimento de um quadro jurídico comunitário sobre a segurança das infra-estruturas de acolhimento, protecção contra a sobrerreserva (*overbooking*) nos hotéis (resolução de 31 de Março de 1998 sobre a melhoria da segurança, dos direitos dos consumidores e das regras comerciais no sector do turismo);
- uma protecção do ambiente contra os efeitos do turismo de massa, por exemplo, através da repartição das férias (resoluções de 13 de Julho de 1990 sobre as medidas a tomar no quadro do Ano Europeu do Turismo e de 18 de Janeiro de 1994 sobre o turismo na perspectiva do ano 2000);
- uma carta dos direitos e deveres do turista (resolução de 11 de Junho de 1991 sobre uma política comunitária no sector do turismo);
- medidas contra as agências de viagem, as companhias de transporte e as cadeias hoteleiras que favorecem o turismo sexual (resolução de 6 de Novembro de 1997 sobre a comunicação da Comissão sobre a luta contra o turismo sexual envolvendo crianças).

REFERÊNCIAS DE PROCESSO

[1] Processo de consulta: CSA0278

[2] Processo de cooperação: SYN0122

[3] Processo de co-decisão: COD0419

[4] Processo de consulta: COS0257

POLÍTICA DA EDUCAÇÃO, DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL E DA JUVENTUDE

BASE JURÍDICA

1. Artigos 3º, 140º, 146º, 149º e 150º (3º, 118ºC, 123º, 126º e 127º) do Tratado CE.

2. O **Tratado de Roma** não fazia referência extensiva à educação. Apenas declarava, no artigo 3º, que os Estados-Membros deveriam contribuir para um ensino e uma formação de qualidade. As primeiras iniciativas basearam-se no artigo 128º (suprimido com a adopção do Tratado de Maastricht), relativo à **formação profissional**, e no artigo 308º (235º).

3. Fundamentalmente, foi com a entrada em vigor do **Tratado de Maastricht** que passou a haver uma clara referência à contribuição da Comunidade neste domínio. O **Tratado de Amesterdão** modificou ligeiramente as disposições: a principal alteração contempla a aplicação do processo de co-decisão à formação profissional. O Tratado de Maastricht já previa o recurso a este processo no âmbito da educação.

Importa sublinhar que, de acordo com o princípio da subsidiariedade, os Estados-Membros são plenamente responsáveis pela organização e o conteúdo dos respectivos sistemas educativos e de formação profissional. **Todas as medidas de harmonização das disposições legislativas e regulamentares** dos Estados-Membros estão **excluídas** do âmbito dos artigos 149º e 150º. O **artigo 149º** do Tratado constitui a base para as acções no domínio da educação. O **artigo 150º** estipula que a União desenvolve uma política de **formação profissional** que apoie e complete as acções dos Estados-Membros. As medidas tomadas nos termos destes artigos estão sujeitas ao **processo de co-decisão** e requerem uma **maioria qualificada** no Conselho.

OBJECTIVOS

Promover o desenvolvimento do mais elevado nível de conhecimento possível através do acesso alargado à educação e da sua contínua actualização.

REALIZAÇÕES

Logo em 1963, o Conselho definiu os princípios gerais para o desenvolvimento de uma política comum para a formação profissional. O objectivo era o de reforçar a cooperação entre os Estados-Membros, a fim de garantir a manutenção de um elevado nível de emprego. Nas décadas de 70 e 80, o Conselho aprovou várias resoluções com vista à adopção de programas de acção. Os principais programas de acção adoptados foram:

- o programa **COMMETT**, relativo à cooperação entre as universidades e a indústria no domínio da formação tecnológica;

- o programa **ERASMUS**, relativo à mobilidade dos estudantes universitários;
- o programa **PETRA**, relativo à formação profissional e à preparação dos jovens para a vida adulta e profissional;
- o programa **LINGUA**, relativo à promoção da aprendizagem de línguas estrangeiras na Comunidade;
- o programa **EUROTECNET**, relativo à promoção da inovação no domínio da formação profissional resultante da evolução tecnológica na Comunidade Europeia.

A maior parte destes programas de acção ainda estão a ser aplicados, estando agrupados nos programas **SÓCRATES** ou **LEONARDO DA VINCI** (ver infra).

É reconhecida a importância vital que a **educação** e a **formação** assumem para o futuro económico e social da Europa, o que se reflecte na importância atribuída à política comunitária neste domínio através da adopção de importantes **programas de acção**.

1. SÓCRATES

Lançado em 1995, o programa SÓCRATES obteve resultados tão positivos que em Janeiro de 2000 foi adoptada a sua Fase II, com um orçamento total de 1 850 milhões de euros. Foram introduzidas alterações significativas em relação ao SÓCRATES I, em que o Erasmus dominava e absorvia 55% do orçamento total, enquanto ao Comenius (escolas) eram consagrados apenas 10%. Futuramente, o Comenius vai receber 27% do orçamento, o Erasmus 51% e o Grundtvig (educação de adultos) 7%, ou seja, o triplo do seu orçamento sob o SÓCRATES I. O programa é composto por oito acções.

a. A acção 1, **Comenius** (do ensino pré-primário ao ensino secundário), tem por objectivo melhorar a qualidade e reforçar a dimensão europeia do ensino, nomeadamente através do incentivo à cooperação transnacional entre escolas.

b. A acção 2, **Erasmus** (ensino superior), incentiva a cooperação transnacional entre universidades e a mobilidade dos estudantes universitários. O programa de mobilidade Erasmus, que passou dos cerca de 3 000 estudantes de 1987/88, quando foi lançado, para os actuais 100 000, está a alargar-se a muitos países da Europa Central e Oriental. Em Janeiro de 2000, a Comissão publicou um estudo sobre a situação socioeconómica dos estudantes Erasmus (COM(2000)0004), cujas conclusões demonstravam um elevado grau de satisfação com os resultados do período de estudo no estrangeiro.

c. A acção 3, **Grundtvig** (educação de adultos e outras vias educacionais), um novo elemento de grande importância, procura fomentar a dimensão europeia da aprendizagem ao longo da vida.

d. A acção 4, **Lingua** (ensino e aprendizagem de línguas), foi completamente remodelada: a componente escolar foi inteiramente integrada na Comenius.

e. A acção 5, **Minerva** (ensino aberto e à distância, tecnologias da informação e da comunicação no ensino), procura apoiar medidas transversais relativas ao ensino aberto e à distância.

f. As acções 6, 7 e 8 são inovações e programas experimentais.

2. LEONARDO DA VINCI

O Leonardo da Vinci é um programa de acção comunitário para o desenvolvimento de uma política de **formação profissional**. Foi criado em 1994 e a sua primeira fase desenrolou-se até 31 de Dezembro de 1999. O seu principal objectivo consistia em melhorar a qualidade e apoiar o desenvolvimento de políticas e acções inovadoras nos Estados-Membros, através do incentivo a projectos e parcerias transnacionais que envolvessem a formação. Entre 1995 e 1999, o programa Leonardo da Vinci apoiou mais de 3 000 projectos que implicaram quase 60 000 parceiros, num investimento total de 730 milhões de euros, e incentivou a mobilidade de 130 000 pessoas, sobretudo jovens. Em 1999, foi aprovada uma decisão relativa à prorrogação do programa. O novo PROGRAMA (LEONARDO DA VINCI FASE II) decorre de 1 de Janeiro de 2000 a 31 de Dezembro de 2006, com um orçamento de 1 150 milhões de euros. O apoio à mobilidade continua a ser a primeira prioridade deste programa. O Parlamento Europeu sublinhou o facto de dever ser conferida prioridade às pessoas em risco de exclusão. O programa deve contribuir para eliminar todas as formas de exclusão e desigualdade e para integrar os deficientes.

3. Programa Juventude para a Europa

Embora os jovens tenham beneficiado das actividades comunitárias desde a sua criação, por exemplo, através do Fundo Social Europeu e, a partir de 1988, do programa de acção para a promoção do intercâmbio de jovens "**Juventude para a Europa**", foi o Tratado de Maastricht que, pela primeira vez, estabeleceu uma base jurídica sólida para o desenvolvimento de novos programas consagrados aos jovens. Tal foi o caso do **Serviço Voluntário Europeu para os Jovens**, que lhes deu a possibilidade de passarem até 12 meses noutra Estado-Membro ou num país terceiro a desenvolver uma

actividade não lucrativa e não remunerada. O Parlamento Europeu desempenhou um papel pioneiro na criação deste programa.

Pela Decisão 1031/2000/CE, de 13 de Abril de 2000, que cria o **programa comunitário de acção "Juventude"** para o período de cinco anos compreendido entre 2000 e 2004, com um orçamento total de 520 milhões de euros, a Comunidade fundiu os dois programas anteriores – "Juventude para a Europa" e "Serviço Voluntário Europeu para os Jovens" – num único programa. Os principais objectivos são o reforço do sentido de solidariedade, através de uma maior participação dos jovens em actividades transnacionais, e o incentivo do espírito de iniciativa dos jovens, dando-lhes a oportunidade de desempenhar um papel activo na sociedade.

4. TEMPUS

O primeiro programa TEMPUS foi adoptado pelo Conselho em Maio de 1990. O programa integra-se no programa geral comunitário de assistência à reforma económica e social nos países da Europa Central e Oriental (programa Phare) e nas repúblicas da antiga União Soviética (programa Tacis). Trata-se de um programa de cooperação transeuropeia para o ensino superior que tem por objectivo apoiar a reestruturação dos sistemas de ensino superior destes países e ajudá-los a adaptar-se à economia de mercado. Na sequência do êxito do primeiro programa TEMPUS, em 1993 foi adoptada uma **segunda fase**, que decorreu de 1994 a 1999. Em Abril de 1999, foi adoptada uma **terceira fase**, para um período de seis anos com início em 1 de Julho de 2000 (Decisão 1999/311 do Conselho).

5. Outras iniciativas da UE

a. Com vista a promover a mobilidade no interior da Comunidade Europeia, em 1989, o Conselho adoptou uma directiva relativa a um **sistema geral de reconhecimento dos diplomas de ensino superior** (*3.2.3.). Uma segunda directiva, adoptada em 1992, cobre os diplomas e certificados de nível inferior. Foram ainda adoptadas directivas respeitantes ao reconhecimento de diplomas de médicos e dentistas, entre outros, bem como directivas respeitantes a sectores específicos, como o comércio, a indústria e o artesanato. Contudo, a livre circulação de pessoas deve ser assegurada não só para as pessoas que trabalham ou procuram emprego, mas também para estudantes e professores. O Parlamento Europeu salientou, frequentemente, o défice nesta área. Em Janeiro de 2000, a Comissão apresentou uma proposta de recomendação (COM(99)0708) com vista à abolição, por parte dos Estados-Membros, dos obstáculos à mobilidade deste grupo. As medidas propostas relativamente aos **estudantes** têm por objectivo

assegurar que o período de estudos realizado no Estado-Membro de acolhimento é reconhecido pelo Estados-Membros de origem mediante a utilização do Sistema de Transferência de Crédito de Curso da Comunidade Europeia. Relativamente aos **formandos**, recomenda-se a utilização do documento "Europass-Formação", criado para promover percursos europeus de formação em alternância. O Parlamento Europeu (resolução de 5 de Outubro de 2000) lamentou que os investigadores não estivessem abrangidos pela proposta. O Parlamento considerou ainda que a experiência adquirida pelos professores noutro Estado-Membro deve ser tida em conta para efeitos de progressão na carreira.

b. A Decisão 95/2493/CE proclamou **1996** como "**Ano Europeu da Educação e da Formação ao Longo da Vida**". Os objectivos do programa consistiam em sensibilizar os cidadãos europeus para a importância da aprendizagem ao longo da vida. Ao aprovar, em 8 de Setembro de 2000, uma resolução sobre o Relatório da Comissão sobre a execução, os resultados e a avaliação global do Ano Europeu da Educação e da Formação ao Longo da Vida (COM(99)0447), o Parlamento Europeu sublinhou o impacto positivo do Ano nas empresas e no público em geral.

c. Em 8 de Junho de 2000, foi decidido lançar o **Ano Europeu das Línguas 2001**, com um orçamento de 8 milhões de euros. Está prevista uma campanha de dimensão europeia com o objectivo de sensibilizar os cidadãos para a riqueza que constitui a diversidade linguística da Europa e para a necessidade de aprender línguas ao longo da vida. Foi graças ao Parlamento Europeu que este programa foi preparado em tempo útil. Foram necessárias reuniões informais com a Comissão e o Conselho para se obter um texto de compromisso que permitisse evitar uma segunda leitura e, assim, adoptar a decisão em Junho de 2000.

d. A **qualidade do ensino** é muito importante para todos os Estados-Membros e as directrizes para o emprego (*4.8.3.) para 1999 e 2000 recomendam que os Estados-Membros melhorem a qualidade dos seus sistemas educativos. Em 1997 e 1998, foram desenvolvidos projectos-piloto de cooperação entre Estados-Membros no âmbito da qualidade do ensino e, em Janeiro de 2000, a Comissão apresentou uma proposta de recomendação que sugeria duas formas de avaliação qualitativa: avaliação externa, que é centralizada e funciona como instrumento de orientação para as escolas, e auto-avaliação. Na sua primeira leitura, em 6 de Junho de 2000, o Parlamento Europeu aprovou a proposta, mas propôs várias alterações, como, por exemplo, que fosse valorizada a utilização das modernas tecnologias da informação no intercâmbio de

informações e que fosse prevista a possibilidade de participação dos países associados.

e. E-learning. A Cimeira de Lisboa, em Março de 2000, sublinhou o objectivo da UE de se tornar a mais competitiva e dinâmica economia do conhecimento no mundo. Contudo, embora tenha um nível de educação elevado, a Comunidade fica aquém dos EUA e do Japão em matéria de novas tecnologias da informação e da comunicação. Por esse motivo, a Comissão adoptou a iniciativa "eLearning" para adaptar os sistemas de ensino e de formação dos Estados-Membros aos mais recentes progressos neste domínio. Esta iniciativa tem quatro componentes: equipar as escolas com computadores multimédia, formar os professores europeus nas tecnologias digitais, desenvolver os serviços educativos e o *software* europeus e acelerar a criação de redes de escolas e de professores.

6. Centros, institutos e redes comunitários

Em 1975, foi criado o **Cedefop** (Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional), para assistir a Comissão no desenvolvimento da política comunitária de formação profissional. O **Instituto Universitário de Florença** foi criado em 1976 e o seu objectivo é o de contribuir para o desenvolvimento do património cultural e científico da Europa. **EURYDICE**, a Rede de Informação sobre Educação na Comunidade Europeia, foi criada em 1981, com a missão de coligir e divulgar informações sobre os sistemas de ensino dos Estados-Membros. A **Fundação Europeia para a Formação** foi criada em 1990, com o objectivo de contribuir para o desenvolvimento dos sistemas de formação profissional dos países da Europa Central e Oriental, dos novos Estados independentes da antiga União Soviética e da Mongólia.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu sempre apoiou a estreita cooperação entre os Estados-Membros nos domínios da educação, formação e juventude e um dos seus objectivos consistia em incluir no Tratado uma base jurídica sólida para a educação e a formação. Com a adopção dos Tratados de Maastricht e de Amesterdão, que introduziram dois novos artigos nestes domínios, o PE adquiriu uma considerável influência sobre a política desenvolvida, dado que as decisões devem ser tomadas de acordo com o processo de co-decisão e por maioria no Conselho.

Deste modo, o PE pôde aumentar o orçamento do SÓCRATES II, dos 1 400 milhões de euros propostos pela Comissão para 1 850 milhões de euros. No que se refere ao "Programa de acção para a Juventude", o PE conseguiu aumentar o orçamento em 30 milhões de euros em relação à proposta inicial do Conselho e

introduzir uma cláusula de revisão relativa ao enquadramento financeiro. O PE garantiu igualmente que os participantes no Serviço Voluntário Europeu pudessem continuar a beneficiar de protecção social e de acesso aos serviços de saúde.

Por último, o PE pôde melhorar o conteúdo dos programas TEMPUS. O PE propôs que fossem incentivadas actividades comuns ao Tempus e a outros programas comunitários no âmbito do ensino e da formação e consagrado um novo objectivo tendente a adaptar o ensino superior às novas necessidades socioeconómicas e culturais dos países elegíveis.

POLÍTICA DA CULTURA

BASE JURÍDICA

1. Artigos 3.º e 151.º (128) do Tratado CE.
2. O **Tratado de Roma** não continha qualquer capítulo ou parágrafo especial relativo à política da cultura. Apenas no preâmbulo do Tratado se fazia alusão à cultura enquanto elemento unificador dos povos e promotor do desenvolvimento socioeconómico. A partir de 1969, diversas cimeiras de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade colocaram a tónica na necessidade de uma acção comunitária no sector da cultura e, embora as realizações práticas no domínio da cultura tivessem sido poucas, não foram insignificantes, tendo o Parlamento Europeu tido um impacto considerável nestas actividades através das suas resoluções.
3. Com a adopção do **Tratado de Maastricht**, a política da cultura obteve a sua própria base jurídica. O **Artigo 151.º** estabelece uma base de acção com vista a encorajar, apoiar e complementar as actividades dos Estados-Membros, respeitando a sua diversidade nacional e regional e pondo simultaneamente em evidência o património cultural comum. Os princípios da intervenção comunitária no domínio da cultura são a complementaridade e a subsidiariedade. Qualquer acto de harmonização das disposições jurídicas e regulamentares dos Estados-Membros fica excluído do âmbito do Artigo 151.º. As medidas são tomadas através do processo de co-decisão pelo Parlamento Europeu e o Conselho e por unanimidade no Conselho.

OBJECTIVOS

- Contribuir para o desenvolvimento das culturas dos Estados-Membros, respeitando a sua diversidade nacional e regional.
- Pôr em evidência o património cultural comum.

REALIZAÇÕES

A acção comunitária centrou-se na protecção do património arquitectónico e incluiu projectos-piloto para preservar o património arquitectónico da Comunidade. Foram também atribuídos subsídios e bolsas a artistas, deu-se assistência à tradução literária e iniciou-se o financiamento de eventos culturais. Entre os exemplos típicos encontram-se o programa "Capital Europeia da Cultura", instituído em 1985 e a formação da "Orquestra de Jovens da Comunidade Europeia" em 1976.

Dever-se-á mencionar que muitos dos programas financiados pela Comunidade, tais como o Fundo Social Europeu (*4.8.2.) e o Fundo Europeu de

Desenvolvimento Regional (*4.4.2.) podem também financiar projectos culturais na União Europeia.

1. Programas culturais

a. O programa Caleidoscópico foi criado em 1996 e visava incentivar a criação artística, bem como promover a consciência e a divulgação da cultura dos povos da Europa, nomeadamente nos domínios das artes, através de intercâmbios e da cooperação cultural. O programa esteve em funcionamento até 31 de Dezembro de 1998, tendo um orçamento de 26,5 milhões de ecus. Foi alargado até 31 de Dezembro de 1999 e o Parlamento Europeu conseguiu aumentar o financiamento para 10,2 milhões de euros, totalizando um orçamento para o programa no valor de 36,7 milhões de euros.

b. O programa Ariane foi adoptado em 1997 por um período de dois anos (1997-1998), com um orçamento total de 7 milhões de ecus, tendo sido alargado até 31 de Dezembro de 1999. O Parlamento Europeu conseguiu aumentar o financiamento, que teve o custo total de 11,1 milhões de ecus. O programa visava aumentar a cooperação entre os Estados-Membros no domínio do **livro e da leitura** e promover um maior conhecimento das obras literárias e da história dos povos europeus, através da **tradução** e da melhoria das capacidades dos profissionais neste domínio. Além disso, através do programa Ariane, a UE faz todos os anos um contributo para o **prémio Aristerion**, um prémio europeu de literatura e um prémio europeu de tradução.

c. O programa Rafael foi adoptado em 1997 para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 1997 e 31 de Dezembro de 2000, com um orçamento geral de 30 milhões de ecus. Visava incentivar a cooperação entre os Estados-Membros no domínio do **património cultural** com uma dimensão europeia.

d. Programa-quadro comunitário

Os programas Caleidoscópico, Ariane e Rafael assinalaram a primeira fase da implementação da acção comunitária no domínio da cultura e ajudaram a reforçar e a alargar as parcerias transnacionais, bem como melhoraram o acesso do público à cultura e promoveram actividades culturais europeias. Todavia, estas actividades poderiam ser melhoradas e, em resposta nomeadamente ao Parlamento Europeu e após a consulta de organizações culturais europeias, a Comissão, em Maio de 1998, propôs instituir um **Primeiro programa-quadro da Comunidade Europeia para a cultura por um período de cinco anos (2000-2004)**. O seu objectivo era simplificar a acção comunitária

utilizando um só instrumento para o financiamento e a programação da cooperação cultural. O programa foi formalmente adoptado em 14 de Fevereiro de 2000.

- Os objectivos do programa são: promover o diálogo e o conhecimento mútuo da cultura europeia, promover as boas práticas relativamente ao património cultural da Europa, promover a criatividade e a divulgação transnacional da cultura e da mobilidade dos artistas, desenvolver novas formas de expressão cultural e promover o diálogo intercultural entre a cultura europeia e as outras culturas.

Estes objectivos serão alcançados através de três tipos de acções:

- 5 acções inovadoras e experimentais;
- 5 acordos de cooperação cultural;
- 5 eventos culturais especiais com uma dimensão europeia e/ou internacional.

- **O programa Cultura 2000** tem um orçamento total de 167 milhões de euros e está aberto à participação dos países do Espaço Económico Europeu, do Chipre e dos países associados da Europa Central e de Leste, de acordo com as condições previstas nos acordos de associação.

2. Outras actividades

a. Capital Europeia da Cultura

A Capital Europeia da Cultura foi lançada em Atenas em 1985, tendo sido um verdadeiro sucesso. O evento começou como uma iniciativa intergovernamental, mas, a pedido do Parlamento Europeu, a Comissão Europeia, em 1997, apresentou uma proposta de Decisão, com base no artigo 151.º, adoptado em 25 de Maio de 1999, que terminará a nomeação das cidades através de acordos intergovernamentais, colocando-a no âmbito comunitário a partir de 2005.

b. Bens culturais

Face às implicações da abolição dos controlos fronteiriços relacionada com a consolidação do mercado interno, eram necessárias regras para proteger os bens culturais. Por conseguinte, a Comunidade adoptou o Regulamento 3911/92 do Conselho (alterado pelo Regulamento 469/96), segundo o qual a **exportação de bens culturais** está sujeita à apresentação de uma licença de exportação, válida em toda a Comunidade. A finalidade da Directiva 93/7 do Conselho de 15 de Março de 1993 (alterada pela Directiva 96/100) é assegurar a **restituição de tesouros nacionais** de valor artístico, histórico ou arqueológico que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro.

Em Maio de 2000, a Comissão publicou um relatório sobre o Regulamento e a Directiva supramencionados (COM(2000) 325).

c. Direito de autor

A protecção dos direitos de propriedade intelectual ou do direito de autor reveste-se de aspectos económicos, sociais e culturais. A criação do mercado único europeu e o rápido desenvolvimento de novas tecnologias trouxeram à Comunidade a necessidade de criar uma protecção jurídica para o direito de autor. Em consequência, desde 1991, foram adoptadas várias directivas com vista a proteger a criatividade intelectual e artística. Em Dezembro de 1997, a Comissão apresentou uma proposta de Directiva relativa ao **direito de autor e direitos conexos na sociedade da informação** (COM(97) 628) com vista a alargar a protecção do direito de autor às novas formas da tecnologia no sector digital, tais como a Internet, os CD-Rom, os CD e os Discos de Vídeo Digital. Na primeira leitura, em 10 de Fevereiro de 1999, o Parlamento Europeu adoptou diversas alterações à proposta, muitas das quais a Comissão incluiu na sua proposta em versão alterada.

d. Direitos de sequência dos artistas

Em 1996, a Comissão apresentou uma proposta de directiva relativa à harmonização dos direitos de sequência dos artistas na União Europeia (COM(96) 97) porque apenas onze Estados-Membros possuem legislação sobre esta matéria (e muito diversa) e quatro não têm nenhuma. Em 9 de Abril de 1997, o Parlamento apoiou a proposta com determinadas alterações e a proposta da Comissão, em versão alterada, leva em consideração algumas das propostas do Parlamento, tais como a exclusão dos manuscritos das obras de arte originais regidos pelo direito de sequência e a introdução de uma taxa mínima (4%) sempre que se aplique um limite nacional inferior ao comunitário (1.000 euros).

Embora a posição comum do Conselho, de 19 de Junho de 2000, englobe muitas das alterações feitas pela Comissão e pelo Parlamento, a Comissão, na sua avaliação da posição comum em 15 de Setembro de 2000, declarou não poder aceitar o texto, principalmente devido à introdução de um elevado limite de aplicação e de um limiar, em que os artistas deixarão de ser elegíveis a um direito de sequência proporcional ao seu sucesso (SEC(2000)1516). O Parlamento Europeu encontra-se neste momento (Outubro de 2000) a preparar a sua 2ª leitura.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

- O PE crê que a posição da Europa no mundo não é apenas determinada pela sua posição política, económica, social e geográfica, mas também, em grande medida, pela posição e força dos seus valores culturais. Para salientar a importância do aspecto cultural da política comunitária, o PE, após as suas primeiras eleições directas em 1979,

4.17.0

decidiu criar uma Comissão responsável pelas questões culturais.

- Ao longo de muitos anos, o PE tem também sido da opinião de que o Tratado CE deveria incluir uma base jurídica relativamente à política da cultura. Com a adopção do Tratado de Maastricht, não só viu o seu desejo ser cumprido, como também obteve competências de co-decisão conjuntamente com o Conselho. Isto significa que ganhou influência sobre a legislação adoptada nos termos do artigo 151.º. Contudo, as deficiências deste artigo tornaram-se claras durante o processo de conciliação com o Conselho relativamente ao programa Cultura 2000. O artigo 151.º exige a unanimidade no Conselho e o PE tinha inicialmente solicitado 250 milhões de euros para este programa, mas um Estado-Membro, em particular, recusou-se a ir além dos 167 milhões de euros propostos pela Comissão. A Comissão de Conciliação PE/Conselho chegou ao acordo de 167 milhões para o período de cinco anos; todavia, o Conselho aceitou que fosse realizada, no máximo até 31 de Dezembro de 2002, uma avaliação dos resultados do programa, incluindo um exame dos respectivos recursos financeiros disponíveis. Por conseguinte, o PE solicitou uma alteração para uma maioria qualificada do Conselho, na sua resolução relativa ao conteúdo do novo Tratado CE a adoptar em Nice em Dezembro de 2000. O PE já tinha solicitado esta alteração durante as negociações relativas ao projecto de Tratado de Amsterdão, mas sem sucesso.

O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA INTEGRAÇÃO MONETÁRIA

BASE JURÍDICA

- Artigo 98.º (102.º-A) CE, introduzido pelo Acto Único.
- Decisões das Cimeiras Europeias de Haia (1969) e Paris (1972).
- Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Dezembro de 1977.

OBJECTIVOS

- O sucesso do mercado comum pressupõe a convergência das políticas monetárias dos Estados-Membros e um mercado interno na plena acepção da palavra inclui a união monetária.
- A integração monetária é um factor da coesão económica e da solidariedade entre os Estados-Membros, constituindo, para a Europa unida, um trunfo face ao mundo exterior.

REALIZAÇÕES

1. Primeiro período (1957-1969): inexistência de uma acção monetária europeia

O Tratado de Roma limitara-se apenas a prever disposições menores em matéria de cooperação monetária. Os seis Estados fundadores da Comunidade participavam no sistema monetário internacional de Bretton Woods, que se caracterizava por taxas de câmbio fixas entre as moedas com a possibilidade de ajustamento. A criação de um sistema paralelo era inútil.

2. Segundo período (1969-1979): os primeiros esforços de integração

O desaparecimento do sistema de Bretton Woods, confirmado pela supressão da convertibilidade do dólar em ouro a 15 de Agosto de 1971, foi seguido por uma flutuação generalizada das moedas. A crise do petróleo do princípio dos anos 70 veio depois agravar a pressão sobre as moedas europeias. Face a esta instabilidade monetária geral, fonte de graves dificuldades económicas e sociais, os Estados-Membros procuraram criar um quadro que permitisse um mínimo de estabilidade pelo menos à escala europeia e podendo ir até à união monetária.

a. Já em 1969, quando o sistema monetário internacional estava em risco de colapso, os chefes de Estado e de Governo tinham decidido na **Cimeira de Haia** que a Comunidade deveria transformar-se progressivamente numa União Económica e Monetária.

b. Em Outubro de 1970, o **Relatório Werner** (então Primeiro-Ministro luxemburguês) veio propor:

- num primeiro tempo, a redução das margens de flutuação entre as moedas dos Estados-Membros;
- em seguida, a instauração de uma liberdade completa dos movimentos de capitais com integração dos mercados financeiros, particularmente os sistemas bancários;
- por último, a fixação irrevogável das taxas de câmbio entre as moedas.

c. Em 1972, o mecanismo da "**serpente dentro do túnel**" veio reduzir as margens de flutuação entre as moedas comunitárias (a serpente) em relação às margens de flutuação entre as mesmas moedas e o dólar (o túnel). Para garantir o funcionamento deste mecanismo, os Estados-Membros criaram em 1973 o Fundo Europeu de Cooperação Monetária (FECOM), que ficou habilitado a receber uma parte das reservas monetárias nacionais.

d. Este mecanismo teve resultados decepcionantes. Confrontadas com as perturbações provocadas pelo aumento do preço do petróleo, as políticas económicas dos Estados-Membros durante os anos 70 tiveram reacções diversas, tendo como consequência disso as taxas de câmbio sofrido flutuações frequentes e intensas. Verificaram-se entradas e saídas do mecanismo de estabilidade cambial, pelo que a serpente, concebida inicialmente como um acordo de âmbito comunitário, ficou reduzida a uma zona de estabilidade monetária em torno do marco alemão.

e. No final de 1977, só metade dos então nove países membros (RFA, Bélgica, Países Baixos, Luxemburgo e Dinamarca) se mantinha no mecanismo, tendo os demais decidido deixar as suas moedas em completa flutuação. O plano Werner foi abandonado no mesmo ano.

3. Terceiro período (a partir de 1979): o processo de integração é retomado com êxito

a. Sob a influência do Chanceler alemão Helmut Schmidt e do Presidente francês Valéry Giscard d'Estaing, a **Cimeira de Bruxelas de Dezembro de 1978** decidia a criação de um **Sistema Monetário Europeu (SME)**. Este sistema visava instaurar uma zona de estabilidade monetária na Europa, reduzindo as flutuações entre as moedas dos países participantes. O sistema entrou em funcionamento em Março de 1979 (*5.2.0.).

b. A instauração do mercado interno levou a que o **objectivo da União Monetária fosse retomado**. O **Conselho Europeu de Hannover (Junho 1988)**

observou que "ao adoptar o Acto Único, os Estados-Membros confirmaram o objectivo de realização progressiva da União Económica e Monetária". Este Conselho Europeu incumbiu um comité presidido por Jacques Delors, Presidente da Comissão Europeia, e formado por Frans Andriessen, Vice-Presidente da Comissão, pelos governadores dos bancos centrais dos doze Estados-Membros e por três peritos independentes, "da missão de estudar e propor as etapas concretas susceptíveis de conduzir a essa união".

c. Em **Abril de 1989**, o **Relatório do Comité Delors** previu a criação da UEM em três fases: a primeira, entre Junho de 1990 e Janeiro de 1992, tinha como objectivo o reforço da cooperação entre os bancos centrais; a segunda consistia na criação do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC), assim como na transferência progressiva do poder de decisão da política monetária para instituições supranacionais; na terceira, por último, as paridades das moedas nacionais seriam irrevogavelmente fixadas e as próprias moedas substituídas pela moeda única europeia.

O Conselho Europeu de Madrid de Junho de 1989 adoptou o plano Delors como base de trabalho e decidiu pôr em marcha a sua primeira fase a partir de 1 de Julho de 1990, data da liberalização completa dos movimentos de capitais na Comunidade. Em Dezembro, o Conselho Europeu decidiu convocar uma Conferência Intergovernamental para elaborar as modificações do Tratado de Roma necessárias para a UEM.

d. As modificações propostas pela Conferência Intergovernamental, aprovadas pelo Conselho Europeu de Dezembro de 1991, foram incorporadas no **Tratado da União Europeia** assinado em Maastricht em 7 de Fevereiro de 1992. (Sobre a realização da UEM: *5.3.0. e 5.4.0.) O projecto de UEM acolhido no Tratado inspirava-se nas grandes linhas do plano Delors, mas diferia deste em alguns pontos significativos. Em particular, a segunda fase começava apenas a 1 de Janeiro de 1994 e não previa a transferência da competência em matéria de política monetária para um organismo supranacional, mas tão-só o reforço da cooperação entre os bancos centrais, substituindo o antigo Comité de Governadores pelo Instituto Monetário Europeu, incumbido, conjuntamente com a Comissão, da preparação técnica da UEM. A criação do SEBC era remetida para a terceira fase.

e. Em Dezembro de **1995**, o Conselho Europeu de Madrid deu um nome à moeda única, o euro, e a data do início da terceira fase foi fixada para 1 de Janeiro de 1999. Foi igualmente adoptado o cenário para a introdução do euro (*5.3.0.).

f. O Conselho Europeu de Amsterdão de Junho de **1997** adoptou o **Pacto de Estabilidade e Crescimento**, que visa garantir a disciplina orçamental na terceira fase (*5.3.0.).

g. O mesmo Conselho Europeu estabeleceu os princípios e os elementos fundamentais de um **novo mecanismo de câmbios** para regular as relações entre o euro e as moedas dos Estados da União que não farão parte da união monetária (*5.2.0.).

h. Em conformidade com as disposições do Tratado de Maastricht (*5.3.0.), o Conselho Europeu reunido em Bruxelas em 2 de Maio de 1998 decidiu, seguindo assim a recomendação da Comissão e do Conselho "Economia e Finanças" ("ECOFIN"), bem como o parecer do Parlamento Europeu, que a passagem à terceira fase da UEM se faria com onze países - Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Áustria, Países Baixos, Portugal e Finlândia.

i. Em 1 de Janeiro de 1999, os 11 países escolhidos aderiram à União Monetária Europeia. Posteriormente, a Grécia candidatou-se à adesão, tendo sido admitida. Aderirá oficialmente à UEM em 1 de Janeiro de 2001.

O SME E O ECU

BASE JURÍDICA

Resolução do Conselho Europeu de Bruxelas de Dezembro de 1978.

OBJECTIVOS

- Estabilizar as taxas de câmbio.
- Reduzir a inflação.
- Preparar, por meio da cooperação, a unificação monetária europeia.

REALIZAÇÕES

1. Criação

- O Sistema Monetário Europeu foi criado por uma resolução do Conselho Europeu de 5 de Dezembro de 1978.
- Foi posto em prática em 13 de Março de 1979, nos termos de um acordo firmado no mesmo dia entre os bancos centrais dos então países membros da Comunidade.

2. Elementos e mecanismos do SME

a. O ecu

- Era o elemento central. Como moeda compósita (ou cabaz de moedas), era constituído por montantes fixos de cada uma das moedas participantes. Esses montantes eram calculados multiplicando a ponderação atribuída a cada moeda pela taxa de câmbio da mesma contra o ecu. A ponderação de cada moeda era determinada em função do peso dos países respectivos no PNB comunitário e no comércio intracomunitário. O ecu tinha por conseguinte uma dada taxa de câmbio em relação a cada uma das moedas componentes: a sua taxa de câmbio era igual à soma do número de unidades (ou de fracções da unidade) de uma dada moeda que entrava na composição do ecu com os montantes das outras moedas convertidos na primeira à taxa de câmbio central (ecu central) ou à taxa de câmbio do dia (ecu de mercado).
- Era além disso uma moeda de conta, nomeadamente servindo para denominar o orçamento comunitário.
- Mas não era normalmente um meio de pagamento: não tinha curso legal.

b. As taxas centrais e o mecanismo de estabilização monetária

- **As taxas centrais.** A partir da taxa de câmbio de uma moeda em ecus, era possível deduzir a sua taxa de câmbio em cada uma das outras divisas participantes (taxas de câmbio cruzadas): eram as

taxas de câmbio centrais bilaterais. Estas taxas de câmbio podiam sofrer ajustamentos decididos de comum acordo (desvalorização ou revalorização).

- **As margens máximas de flutuação.** As taxas de câmbio centrais serviam de base para o principal constrangimento do SME: a fixação de uma percentagem para lá da qual uma moeda não podia flutuar em relação à sua taxa de câmbio central contra uma outra moeda, tanto para mais como para menos. Tratava-se de uma obrigação para os Estados participantes. Esta percentagem, inicialmente fixada em $\pm 2,25\%$, foi posteriormente modificada.
- **O mecanismo de intervenção.** Sempre que a percentagem máxima era atingida, os dois bancos centrais interessados eram obrigados a intervir para impedir que a percentagem máxima fosse excedida. A intervenção fazia-se sob a forma de compras e de vendas da moeda em causa consoante se tratasse de uma descida ou de uma subida em relação à taxa de câmbio central.
- **A acção preventiva.** Ainda antes de ser atingida a percentagem máxima de flutuação autorizada, o país emissor da moeda tinha de agir. Quando a taxa de câmbio excedia 75% da percentagem máxima ("indicador de divergência"), a moeda era considerada como "divergente" e o país tinha que tomar medidas correctivas: subida das taxas de juro, aperto da política orçamental, apoio à taxa de câmbio, caso se tratasse de uma divergência no sentido da descida; medidas inversas caso se tratasse de uma subida.

c. Os mecanismos de financiamento das intervenções monetárias

O Fundo Europeu de Cooperação Monetária (FECOM) geria as facilidades de crédito a curto prazo associadas ao SME, as quais se destinavam a financiar as operações de apoio às moedas que fazem parte do sistema.

3. Evolução do SME

a. A década de 80

- Na data da criação do SME em 1979, todos os países membros da Comunidade à excepção do Reino Unido entraram para o mecanismo de câmbio, no quadro do qual a margem de flutuação das moedas em relação às suas taxas de câmbio centrais foi fixada em $\pm 2,25\%$, com a ressalva da lira italiana, cuja margem era de $\pm 6\%$.
- A Grécia, que entrou para a Comunidade em 1981, não aderiu ao mecanismo de câmbio.

- Os países ibéricos, que entraram em 1986, não aderiram de imediato ao mecanismo de câmbio: a Espanha aderiu em 1989 e Portugal em 1992, com margens de flutuação alargadas para $\pm 6\%$.
- Em 1987 (reunião de Basileia-Nyborg de 17 de Setembro), os ministros das Finanças tomaram certas medidas destinadas a reforçar o SME:
 - 5 melhor coordenação das intervenções preventivas (denominadas "intramarginais": antes de atingidos os limites das margens de flutuação),
 - 5 aumento do financiamento a curto prazo e utilização das variações das taxas de juro para manter a estabilidade das taxas de câmbio,
 - 5 maior flexibilidade (sem intervenção dos ministros) do procedimento de realinhamento das paridades.

b. A crise de 1992-93

O SME foi fortemente perturbado pela violenta tempestade que se abateu sobre os mercados de câmbios europeus em Setembro e Outubro de 1992 causada pelas dificuldades de ratificação do Tratado de Maastricht na Dinamarca e em França. Em Setembro de 1992, a libra esterlina e a lira foram obrigadas a abandonar o mecanismo de câmbio e em Novembro do mesmo ano a peseta e o escudo foram desvalorizados 6% em relação às outras moedas. Em Janeiro de 1993, a libra irlandesa foi desvalorizada 10%; em Maio, a peseta e o escudo sofreram uma nova desvalorização. Por fim, em Agosto de 1993, os ministros das Finanças tiraram as conclusões desta crise e aumentaram as margens de flutuação para $\pm 15\%$.

c. 1993-1999

Assistiu-se a um claro regresso à normalidade. Em 1996, todas as moedas participantes (incluindo a lira, reintegrada no mecanismo de câmbio, e as moedas austríaca e finlandesa, que entraram em 1995 e 1996) tinham regressado à margem de flutuação original ($\pm 2,25\%$).

4. Balanço do SME

a. O **objectivo principal** do SME, a instauração de uma zona de estabilidade monetária interna e externa assente num mecanismo de câmbio, foi alcançado. A instabilidade que caracterizou o sistema monetário internacional durante a década de 80 foi poupada aos países participantes. A crise de 1992-93 acabou por ser ultrapassada e ao fim de quase 20 anos de esforços foi a estabilidade a prevalecer.

b. A **disciplina monetária** trouxe a convergência económica, com a redução das taxas de inflação e a aproximação das taxas de juro.

c. A **utilização privada do ecu** (por oposição à utilização "oficial", isto é, entre os bancos centrais membros do SME) registou um desenvolvimento considerável. O ecu era cada vez mais utilizado nas emissões internacionais de obrigações pelas instituições comunitárias, os Estados-Membros ou as empresas. Nesta posição de instrumento financeiro internacional de primeiro plano, o ecu suplantou no mercado de capitais a maioria das moedas que o compunham. Observou-se também o desenvolvimento dos depósitos bancários em ecus e o aparecimento de um mercado interbancário dotado de um mecanismo de compensação.

De diversas formas, o SME e o ecu prepararam por conseguinte em muito a instauração da moeda única. Em 1 de Janeiro de 1999, o **euro** tornou-se a moeda oficial em 11 Estados-Membros.

5. O novo mecanismo de câmbio (SME II)

O Conselho Europeu de Amsterdão, em Junho de 1997, adoptou os princípios e os elementos fundamentais do novo mecanismo de câmbio que regula as relações entre a moeda única e as moedas dos Estados-Membros da União Europeia que não fazem parte da União Monetária. O sistema foi posto em marcha a 1 de Janeiro de 1999, data do início da terceira fase da UEM. Em oposição ao SME, no qual todas as moedas estabeleciam entre si uma paridade central e uma margem de flutuação em torno da mesma, as paridades e as margens do novo mecanismo de câmbio são agora exclusivamente fixadas em relação ao euro. Entretanto a decisão e a supervisão das paridades centrais serão de carácter multilateral.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

- PE solicitou regularmente o reforço do SME por meio da coordenação estreita das políticas monetárias. Insistiu igualmente no alargamento da utilização do ecu, cuja utilização sistemática em todas as operações de pagamento intracomunitárias poderia contribuir tanto para a integração económica e financeira da Comunidade como para a europeização do espírito dos seus cidadãos (ver em particular as resoluções de 20 de Novembro de 1987 e 24 de Outubro de 1991).
- Na sequência da crise de 1992, a Assembleia tomou posição contra as desvalorizações competitivas e a favor do afastamento dos obstáculos jurídicos à utilização do ecu nas operações comerciais (resoluções de 16 de Setembro e de 27 de Outubro de 1993). O PE solicitou que a entrada de qualquer moeda no SME ou a sua retirada do mesmo seja decidida a nível

comunitário, conferindo ao Instituto Monetário Europeu um papel essencial, e com base em dados económicos objectivos (resolução de 6 de Maio de 1994).

- Por último, o PE pronunciou-se a favor de um novo mecanismo de câmbio, simples, transparente e flexível, para regular as relações entre os Estados que participarem na União Monetária e os outros Estados-Membros (resoluções de 13 de Novembro de 1995 e de 18 de Junho de 1996).

AS FASES DA UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

BASE JURÍDICA

- Artigos 98.º a 124.º (102.º-A a 109.º-M) CE (introduzidos pelo Tratado de Maastricht).
- Protocolos:
 - 5 relativo à passagem à terceira fase,
 - 5 relativo ao procedimento aplicável em caso de défice excessivo,
 - 5 relativo aos critérios de convergência,
 - 5 relativo às cláusulas de excepção para o Reino Unido e a Dinamarca,
 - 5 relativos aos estatutos do Instituto Monetário Europeu, do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu.

OBJECTIVOS

1. A União Monetária visa antes de mais:
 - completar a realização do mercado interno, eliminando a incerteza e os custos de transacção inerentes às operações de câmbio, assim como os encargos de cobertura contra o risco de flutuações monetárias e assegurando a comparabilidade total dos custos e dos preços em toda a União, o que deveria, ao facilitar a actividade das empresas e ajudar os consumidores, constituir um estímulo para o comércio intracomunitário;
 - pelas mesmas razões, incrementar a actividade económica;
 - reforçar a estabilidade monetária e poder financeiro da Europa:
 - 5 acabando, por definição, com qualquer possibilidade de especulação entre as moedas comunitárias,
 - 5 assegurando, por virtude da dimensão económica e financeira da União Monetária assim criada, uma certa invulnerabilidade da nova moeda face à especulação internacional,
 - 5 abrindo a possibilidade de o euro se transformar numa grande moeda de reserva e de pagamentos.
2. As fases da UEM destinam-se a operar uma passagem progressiva para a moeda única, de forma a que esta disponha de alicerces sólidos, antes de mais mediante a obtenção prévia de uma convergência aprofundada das políticas económicas e monetárias.

REALIZAÇÕES

1. Primeira fase (1 de Julho de 1990 - 31 de Dezembro de 1993)

Esta fase consistiu:

a. Na **conclusão da construção do mercado interno**, concretizada em 31 de Dezembro de 1992, que comportou em particular a liberalização total dos movimentos de capitais e dos serviços financeiros, a qual era a condição indispensável para a constituição de um espaço financeiro único.

b. No **reforço da coordenação económica** por meio de uma convergência acrescida em matéria de estabilidade de preços e saneamento das finanças públicas.

2. Segunda fase (1 de Janeiro de 1994 - 31 de Dezembro de 1998)

a. O Instituto Monetário Europeu (IME)

Foi criado em 1 de Janeiro de 1994, competindo-lhe esquematicamente (*5.4.0.):

- participar na coordenação das políticas monetárias, as quais permanecem no entanto essencialmente da competência dos Estados-Membros;
- preparar a terceira fase da UEM, em particular a criação do Sistema Europeu de Bancos Centrais;
- supervisionar a evolução do ecu.

De acordo com o n.º 2 do artigo 123.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Banco Central Europeu (BCE) assumiu as funções consultivas do Instituto Monetário Europeu (IME) que entrou em liquidação aquando da criação do BCE em 1 de Junho de 1998.

b. Disciplina financeira e monetária

Durante esta fase os Estados-Membros deviam:

- tornar o seu Banco Central independente das autoridades políticas;
- eliminar a sua faculdade de efectuar saques a descoberto junto do seu Banco Central e de acesso privilegiado às instituições financeiras;
- esforçar-se por cumprir os cinco critérios de convergência seguintes:
 - 5 taxa de inflação não superior em mais de 1,5% à média dos três países com os melhores resultados no ano precedente à terceira fase,
 - 5 défice orçamental não superior a 3% do PIB ou pelo menos próximo deste nível, com a condição de ter registado uma descida contínua,
 - 5 dívida pública não superior a 60% do PIB ou que pelo menos se aproxime desse nível graças a um forte movimento da diminuição,
 - 5 taxa de juro a longo prazo não superior em mais de 2% à média dos três países com

melhores resultados em termos de estabilidade dos preços,

- 5 manutenção da moeda nacional dentro das margens normais de flutuação do Sistema Monetário Europeu e ausência de qualquer desvalorização durante pelo menos dois anos.

c. A decisão sobre a passagem à terceira fase

- O artigo 121.º (109.º-J) CE prevê que a data da passagem à terceira fase seja decidida pelo Conselho, sendo no entanto fixada uma data mínima e uma data limite de acordo com o mecanismo seguinte:

- 5 se a maioria dos Estados-Membros satisfizer as condições previstas, esses mesmos Estados podem passar à terceira fase a partir de 1 de Janeiro de 1997, caso o Conselho tome essa deliberação até 31 de Dezembro de 1996,

- 5 sempre após ter verificado que a maioria dos Estados-Membros satisfaz as condições, o Conselho pode fixar até 31 de Dezembro de 1997 uma outra data,

- 5 se o Conselho não tiver fixado uma data até 31 de Dezembro de 1997, terá que decidir até 30 de Julho de 1998 quais os Estados-Membros, sem condição de número, que satisfazem os critérios para passar à terceira fase e fixar uma data que não poderá ser posterior a 1 de Janeiro de 1999.

- Em todo o caso, o Conselho Europeu de Madrid (15 e 16 de Dezembro de 1995) decidiu que a terceira fase começaria a 1 de Janeiro de 1999 e que a decisão sobre os Estados participantes seria tomada o mais depressa possível durante o ano de 1998.

3. Terceira fase (1 de Janeiro de 1999 - 1 de Julho de 2002)

Esta fase estende-se por vários anos de acordo com um processo definido pelo Tratado e pelo Conselho Europeu.

a. O Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) e do Banco Central Europeu (BCE)

Estas instituições funcionam desde o começo da terceira fase, ou seja, em 1 de Janeiro de 1999, mas os seus órgãos directivos já foram nomeados durante o ano de 1998. No quadro do seu objectivo primordial - a manutenção da estabilidade dos preços - o SEBC e o BCE têm como função essencial definir e executar a política monetária única em euros (sobre as suas competências detalhadas *5.4.0.).

b. O processo de introdução do euro

Este processo, definido pelo Tratado quanto ao seu conteúdo essencial, foi pormenorizado pelo Conselho Europeu de Madrid, em Dezembro de 1995, após consulta da Comissão e do IME.

- Em 1 de Janeiro de 1999:

- 5 as paridades das moedas participantes e as suas taxas de conversão em euros foram fixadas irrevogavelmente; os montantes expressos nas moedas nacionais nos contratos foram convertidos em euros de acordo com essas taxas, para assegurar a continuidade dos contratos,

- 5 com base em dois regulamentos do Conselho que fixam o quadro jurídico do euro, este tornou-se uma moeda em toda a acepção da palavra e o ecu cabaz deixou de existir,

- 5 a política monetária e a política cambial são feitas em euros, sendo os novos títulos de dívida pública dos Estados participantes emitidos em euros.

- Entre 1 de Janeiro de 1999 e 1 de Janeiro de 2002, o SEBC e as autoridades públicas nacionais e comunitárias têm que fiscalizar o processo de passagem para a moeda única no sector financeiro, em particular no sector bancário, e auxiliar todos os sectores da economia em geral a operar essa passagem.

- Até 1 de Janeiro de 2002, as notas e moedas em euros começarão a circular paralelamente às notas e moedas nacionais. O período de circulação das duas moedas foi encurtado para dois meses após a introdução das notas e moedas em euros em 1 de Janeiro de 2002. Depois dessa data, apenas as notas e as moedas em euros terão curso legal.

- Até 31 de Março de 2002, cada Banco Central Nacional participante proporcionará a possibilidade de cambiar notas de outros países participantes por notas e moedas em euros, à taxa de conversão oficial, pelo menos num local em cada país.

c. A coordenação das políticas económicas

- Esta coordenação encontra-se definida nos artigos 99.º e 104.º (103.º e 104.º-C) CE. A partir do começo da terceira fase, a política económica será considerada pelos Estados-Membros como uma questão de interesse comum. A coordenação nesta matéria será assegurada pelo Conselho.

- 5 Após apresentar um relatório ao Conselho Europeu e tendo em conta as conclusões deste, o Conselho define as orientações gerais de política económica aplicáveis à Comunidade e aos seus Estados-Membros.

- 5 Compete ao Conselho assegurar que as orientações gerais sejam respeitadas e

exercer a supervisão da evolução económica dos Estados-Membros.

- 5 Em particular, o Conselho exerce a supervisão dos défices públicos excessivos. Com base no parecer da Comissão, cabe ao Conselho decidir se qualquer Estado-Membro apresenta um défice excessivo e recomendar ao Estado-Membro interessado as medidas a tomar dentro de um certo prazo para eliminar tal défice. Se o Estado-Membro não adoptar as medidas, o Conselho pode decidir impor-lhe sanções.

- As disposições do Tratado foram completadas pelo **Pacto de Estabilidade e Crescimento** (adoptado pelo Conselho Europeu de Amsterdão em Junho de 1997), o qual mantém a disciplina orçamental mesmo após o começo da terceira fase:

- 5 obrigando os países participantes na União Monetária a elaborar programas de estabilidade para manter o equilíbrio orçamental a médio prazo,
- 5 especificando o calendário de aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos e as sanções que lhe estão associadas.

estabilidade ao nível da União Europeia. Para tal, solicitou um equilíbrio entre as medidas fiscais necessárias para respeitar os critérios de convergência e as exigências da coesão económica e social (resoluções de 13 de Dezembro de 1995 e 18 de Abril de 1996).

5. O PE solicitou que seja dada toda a atenção à opinião pública no processo de instauração da moeda única, para que esta seja bem aceite: nomeadamente associando o público à escolha das notas e organizando uma vasta campanha de informação antes da introdução do euro (resoluções de 18 de Junho e 24 de Outubro de 1996).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. O PE dispõe de certas prerrogativas no processo de realização da União Económica e Monetária:

- é consultado pelo Conselho sobre a determinação dos países participantes;
- é-lhe apresentado anualmente pelo BCE um relatório sobre as suas actividades;
- é informado pelo Conselho sobre as suas decisões em matéria de orientação das políticas económicas, de supervisão multilateral e de défices públicos excessivos.

2. O PE considerou no entanto que estes procedimentos de informação não supriam o défice democrático associado ao desaparecimento da fiscalização dos parlamentos nacionais sobre a moeda (resolução de 7 de Abril de 1992 sobre o Tratado da União Europeia). O PE solicitou ser associado às decisões de coordenação das políticas económicas tomadas pelo Conselho (resoluções de 16 de Março e 7 de Abril de 1995).

3. As decisões do Conselho de Madrid sobre a designação da moeda única e sobre o calendário da sua instauração foram bem acolhidas pelo PE (resolução de 18 de Janeiro de 1996).

4. O PE insistiu particularmente para que a União Económica e Monetária não ponha em perigo a

AS INSTITUIÇÕES DA UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

BASE JURÍDICA

- Artigos 105.^o, 106.^o, 107.^o, 108.^o, 109.^o, 110.^o, 112.^o, 113.^o, 114.^o e 117.^o (105.^o, 105.^o-A, 106.^o, 107.^o, 108.^o, 108.^o-A, 109.^o-A, 109.^o-B, 109.^o-C e 109.^o-F) CE.
- Protocolos anexos ao Tratado relativos aos estatutos do Instituto Monetário Europeu, do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu.

REALIZAÇÕES

A. As instituições da segunda fase (1994-1999)

1. O Instituto Monetário Europeu (IME)

a. Atribuições

- O IME tinha como atribuição fundamental preparar as fases finais da UEM. Entre as suas principais tarefas para a concretização da segunda fase, competia-lhe:
 - 5 reforçar a cooperação entre os Bancos Centrais Nacionais e coordenar as políticas monetárias dos Estados-Membros,
 - 5 supervisionar o funcionamento do Sistema Monetário Europeu,
 - 5 promover a utilização do ecu e supervisionar a sua evolução,
 - 5 verificar o respeito, pelos países membros, dos critérios de convergência fixados para o acesso à UEM e disso informar o Conselho.
- A sua principal tarefa para a preparação da terceira fase consistia em realizar trabalhos sobre a política monetária, os sistemas de pagamento, a política cambial, a gestão das reservas, as notas de banco, os sistemas de informação, as estatísticas e os aspectos legais e contabilísticos.

b. Estatuto institucional

- Os membros do Conselho eram independentes no desempenho das suas funções: não podiam receber instruções de instituições comunitárias ou dos Governos dos Estados-Membros.
- O IME devia apresentar anualmente ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Parlamento Europeu e à Comissão um relatório sobre as suas actividades e sobre a situação monetária e financeira da Comunidade.

2. O Comité Monetário

- Este Comité era composto por quatro membros designados em partes iguais pela Comissão e pelos Estados-Membros.

- O seu papel, consultivo, consistia em:
 - 5 informar regularmente o Conselho e a Comissão sobre a evolução da situação monetária e financeira e do sistema geral de pagamentos dos Estados-Membros e, em particular, apresentar pelo menos uma vez por ano um relatório sobre os movimentos de capitais e a liberdade de pagamentos,
 - 5 dar pareceres ao Conselho e à Comissão,
 - 5 contribuir para a preparação dos trabalhos do Conselho.
- Os seus deveres foram assumidos em Janeiro de 1999 pelo Comité Económico e Financeiro (consultar abaixo).

B. As instituições definitivas (a partir de 1999)

1. O Banco Central Europeu (BCE)

a. Órgãos do BCE:

O BCE é dirigido:

- por uma Comissão Executiva composta pelo Presidente, pelo Vice-Presidente e por dois a quatro vogais, todos eles nomeados pelos Governos dos Estados-Membros da UEM durante um período de oito anos, não sendo o mandato renovável. A Comissão Executiva tem a seu cargo a gestão quotidiana do BCE e, em particular, a execução da política monetária de acordo com as decisões do Conselho do BCE;
- pelo Conselho do BCE, composto pelos membros da Comissão Executiva (o Presidente e o Vice-Presidente são comuns aos dois órgãos) e pelos Governadores dos Bancos Centrais dos países membros da UEM. Compete ao Conselho do BCE definir a política monetária e estabelecer as orientações necessárias para a sua execução. É, por conseguinte, o órgão máximo de direcção do BCE;
- pelo Conselho Geral, composto pelo Presidente e pelo Vice-Presidente do BCE e pelos Governadores dos Bancos Centrais de todos os Estados-Membros da União Europeia. As funções do Conselho Geral são transitórias, uma vez que lhe competem as relações com os países temporariamente exteriores à UEM. O Conselho Geral assegura em particular o trabalho necessário para a eventual adesão desses países, assim como as funções do IME que devam ainda ser desempenhadas na terceira fase.

Estes órgãos são independentes das instituições comunitárias e das autoridades nacionais. O BCE tem sede em Frankfurt.

b. Atribuições do BCE

O BCE tem como atribuições:

- dirigir o Sistema Europeu de Bancos Centrais;
- apresentar anualmente ao Conselho, ao Parlamento Europeu e à Comissão um relatório sobre as actividades do Sistema Europeu de Bancos Centrais e sobre a política monetária do ano em curso e do ano anterior.

2. O Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC)**a. Organização**

O SEBC é composto pelo BCE e pelos Bancos Centrais Nacionais e é dirigido pelos órgãos de direcção do BCE.

b. Objectivos

Para cumprir o seu objectivo primordial, que é a manutenção da estabilidade dos preços, o SEBC tem como atribuições:

- definir e executar a política monetária única em euros;
- realizar as operações em divisas inerentes à política cambial estabelecida pelo Conselho;
- deter e gerir as reservas cambiais dos Estados participantes;
- assegurar o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos na zona euro;
- contribuir para a boa condução das políticas de supervisão prudencial das instituições de crédito e para a estabilidade do sistema financeiro;
- autorizar a emissão de notas de banco na zona euro.

Após a nomeação do Presidente do BCE e dos demais vogais da Comissão Executiva, o SEBC e o BCE foram instituídos em 1 de Junho de 1998.

3. O Comité Económico e Financeiro**a. Composição**

É composto por um número máximo de seis membros nomeados em partes iguais pelos Estados-Membros, a Comissão e o BCE.

b. Funções

Desempenha as mesmas funções que o Comité Monetário, ao qual sucedeu em 1 de Janeiro de 1999, excepto no que se refere à informação da Comissão e do Conselho sobre a evolução da situação monetária, que passa a ser da competência do BCE.

4. O Conselho do Euro

O Conselho Europeu do Luxemburgo de Dezembro de 1997 decidiu criar o "Conselho do Euro", instância de coordenação das políticas económicas em cujo âmbito se podem reunir informalmente os ministros da Economia e

das Finanças dos Estados-Membros da UEM para discutir os aspectos decorrentes das suas responsabilidades específicas em matéria de moeda única. Contudo, sempre que estejam em jogo aspectos de interesse comum, estes são debatidos pelos ministros de todos os Estados-Membros, e sempre que esteja em causa a tomada de uma decisão, esta sê-lo-á pelo Conselho "Economia e Finanças" (ECOFIN), segundo os processos fixados no Tratado.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU**1. Papel legislativo**

O Tratado exige que o Parlamento Europeu seja consultado, e que seja efectuada uma votação parlamentar, sobre várias questões, as mais importantes das quais são:

- a.** disposições para a introdução das moedas em euros pelos Estados-Membros;
- b.** legislação secundária para implementação do procedimento aplicável em caso de "défice excessivo", incluindo o "Pacto de Estabilidade e Crescimento";
- c.** acordos relativos às taxas de câmbio entre o euro e as moedas de países terceiros;
- d.** quaisquer alterações ao Estatuto do BCE e aos poderes conferidos ao Banco para a supervisão das instituições financeiras.

2. Papel de supervisor**a. Disposições do Tratado**

- O PE é consultado sobre a **nomeação** do Presidente do BCE e dos demais vogais da Comissão Executiva.
- O PE realiza **debates** sobre os relatórios anuais e as demais publicações do BCE.
- A Comissão e o Conselho têm de apresentar ao Parlamento relatórios sobre todas as principais decisões e desenvolvimentos no domínio da política económica geral.

b. Implementação

- O Parlamento solicitou que os poderes consideráveis do BCE fossem compensados por meio de uma **fiscalização** democrática (resolução de 18 de Junho de 1996). Neste contexto, instituiu o "**diálogo monetário**" como procedimento regular. O Presidente do BCE, ou outro membro do Conselho de Governadores, apresenta-se, no mínimo trimestralmente, à Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários do Parlamento para

responder a questões sobre a situação económica e para justificar a conduta da política monetária na zona euro.

- Os relatórios da Comissão e do Conselho formaram a base de relatórios apresentados por uma Comissão do Parlamento, de um debate do Parlamento como um todo ou de uma resolução tomada pelo Parlamento como um todo.

POLÍTICA EXTERNA: OBJECTIVOS, MECANISMOS E REALIZAÇÕES

BASE JURÍDICA

1. A base jurídica é essencialmente constituída pelo Título V do Tratado da União Europeia (TUE) relativo à política externa e de segurança comum (PESC) [artigos 11º a 28º (J.1 a J.18)].

2. Os tratados estabelecem outras disposições que dizem indirectamente respeito à PESC:

- no TUE:
 - 5 o Título I (disposições comuns), em particular os artigos 2º e 3º (B e C),
 - 5 as disposições finais do Título VIII (VII),
 - 5 o protocolo relativo ao artigo 17º (J.7), anexo ao Tratado pelo Tratado de Amesterdão,
 - 5 as declarações 27 a 30, adoptadas pela Conferência Intergovernamental de 1990 (no âmbito do Tratado de Maastricht),
 - 5 as cinco declarações sobre a PESC, adoptadas durante a Conferência Intergovernamental de 1996 (no âmbito do Tratado de Amesterdão): nº 2 relativa ao reforço da cooperação entre a UE e a UEO; nº 3 relativa à UEO; nº 4 relativa aos artigos 24º (J.14) e 38º (K.10); nº 5 relativa ao artigo 25º (J.15) e nº 6 relativa à criação de uma unidade de planeamento de política e de alerta precoce (*6.1.3.).
- no Tratado CE: os artigos 296º, 297º, 300º e 301º (223º, 224º, 228º e 228º-A).

OBJECTIVOS

1. O nº 1 do artigo 11º (nº 2 do artigo J.1) do TUE estabelece os cinco **objectivos específicos** da PESC, a saber:

- a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais e da independência da União, tendo o Tratado de Amesterdão acrescentado a salvaguarda da integridade da União, a ser cumprida de acordo com os princípios estipulados pela Carta das Nações Unidas;
- o reforço da segurança da União e dos seus Estados-Membros, sob todas as formas;
- a manutenção da paz e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas e da Acta Final de Helsínquia e com os objectivos da Carta de Paris. Sobre esta matéria, o Tratado de Amesterdão lembrou ainda que a PESC inclui igualmente os princípios e objectivos relativos às fronteiras externas;
- o fomento da cooperação internacional;

- o desenvolvimento e o reforço da democracia e do Estado de Direito, bem como o respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.

2. A estes objectivos específicos da PESC, acrescentam-se os **objectivos gerais da União**, enunciados no artigo 2º (B) do TUE.

3. Exigência de apoio e lealdade

O nº 2 do artigo 11º exige que os Estados-Membros:

- apoiem activamente e sem reservas a PESC;
- se abstenham de empreender quaisquer acções contrárias aos interesses da União ou susceptíveis de prejudicar a sua eficácia nas relações internacionais;
- trabalhem para o desenvolvimento da solidariedade política (ponto acrescentado pelo Tratado de Amesterdão)

REALIZAÇÕES

1. A cooperação política europeia, coordenação das políticas nacionais

Na Cimeira de Haia de 2 de Dezembro de 1969, os Chefes de Estado e de Governo dos seis países então membros da Comunidade Europeia encarregaram os respectivos Ministros dos Negócios Estrangeiros de estudar as possibilidades de progredir na via da união política. O resultado dos trabalhos dos Ministros conduziu ao desenvolvimento da Cooperação Política Europeia (CPE). Tratava-se de uma cooperação entre Estados, que implicava informação e consulta mútuas, harmonização dos pontos de vista e acções diplomáticas concertadas, e não de uma política comum. Esta cooperação estava (e sempre esteve) fora do quadro comunitário e era essencialmente levada a cabo pelo Conselho Europeu que, em 1974, foi criado para estes fins, entre outros (*1.3.7.). Além disso, manteve durante muito tempo um carácter informal e pragmático, tendo apenas sido formalizada e institucionalizada pelo Acto Único de 1986. No entanto, contribuiu em larga escala para a concertação entre os Estados-Membros, que multiplicaram as posições comuns, nomeadamente na cena internacional (CSCE, ONU, etc.), permitindo, assim, o nascimento de uma identidade europeia no domínio da política externa.

2. A PESC e o Tratado de Maastricht (1992)

A PESC herdou em grande medida o carácter intergovernamental da CPE. O Tratado de Maastricht confirmou esta continuidade, distinguindo a PESC das políticas comunitárias. Enquanto as últimas constituíam o primeiro e principal pilar do Tratado, a PESC integrava-se

num outro pilar, o segundo. Apesar desta distinção, o Tratado representou um verdadeiro salto qualitativo. Os progressos da PESC em relação à CPE manifestaram-se em diversos domínios.

a. A definição dos instrumentos disponíveis

Para além do reforço da cooperação propriamente dita, o Tratado criou novos instrumentos: as posições comuns [artigo 12º (nº 2 do artigo J.2)] e as acções comuns [artigo 13º (J.3)]. O seu objectivo consistiu em possibilitar o aparecimento de princípios comuns, eventualmente com disposições operativas para a sua aplicação. No quadro do TUE, as acções comuns constituíam o instrumento principal. Mais ambiciosas do que as posições comuns, exigiam dos Estados-Membros uma maior disciplina. No entanto, os instrumentos mais utilizados pelo Conselho continuam a ser as declarações.

b. A procura de maior coerência através do estabelecimento de um quadro institucional único

Ao contrário da CPE, a PESC apela à participação activa das instituições comunitárias.

c. A inclusão das questões relativas à segurança e à defesa

*6.1.3.

3. A PESC e o Tratado de Amesterdão (1997)

a. O Tratado de Amesterdão representa uma tentativa falhada de tornar a PESC mais coerente:

- Assim, apenas o nº 2 do artigo 3º (C) do TUE foi alterado de molde a tornar obrigatória a cooperação entre o Conselho e a Comissão, assegurando, desta forma, a coerência de toda a acção externa da União.
- Embora o número de objectivos da PESC tenha registado um ligeiro aumento, na realidade, este aumento só se verificou em teoria, conforme acima salientado.

b. Em contrapartida, a estrutura e a hierarquia dos novos instrumentos da PESC foram melhoradas. O novo artigo 12º (J.2) do TUE prevê cinco instrumentos:

- **Princípios e orientações gerais** [artigo 13º (J.3) TUE]
São definidos pelo Conselho Europeu, tal como acontece com as matérias com implicações no domínio da defesa, tomando o Conselho, em seguida, as decisões necessárias para a sua aplicação.
- **Estratégias comuns**
Uma vez que se aplicam aos domínios nos quais os Estados-Membros têm interesses em comum, são

decididas pelo Conselho Europeu sob recomendação do Conselho. Devem ser especificados os respectivos objectivos e duração, bem como os meios a facultar pela União e pelos Estados-Membros. Uma vez mais, cabe ao Conselho pô-las em prática, através, nomeadamente, da adopção de acções e posições comuns.

- **Acções comuns** [artigo 14º (J.4) TUE]
O Conselho adopta acções comuns para fazer face a situações específicas em que se considere necessária uma acção operacional por parte da União. Devem ser definidos os respectivos objectivos e âmbito, os meios a pôr à disposição da União, as respectivas condições de execução e, se necessário, a sua duração.
- **Posições comuns** [artigo 15º (J.5) TUE]
As posições comuns são adoptadas pelo Conselho e definem a posição da União em relação a questões específicas. Os Estados-Membros deverão zelar pela coerência das suas políticas nacionais com as posições comuns.
- **A cooperação sistemática**
Os Estados-Membros deverão informar-se mutuamente e concertar-se no âmbito do Conselho sobre todas as questões de política externa e de segurança que se revistam de interesse geral.

c. Unidade de planeamento de política e de alerta precoce

Operando no quadro do Secretariado-Geral do Conselho, sob a responsabilidade do respectivo Secretário-Geral, Alto-Representante para a PESC, a Unidade tem como missão acompanhar e analisar a evolução da situação nos domínios abrangidos pela PESC, avaliar os interesses da União nessa matéria, alertar precocemente em caso de situação de crise e contribuir para a definição da política no âmbito do Conselho, através da realização de análises e da adopção de recomendações e estratégias.

d. O processo de tomada de decisão

- **O processo baseia-se fortemente na regra da unanimidade, sendo extremamente complexo e pouco flexível.** O nº 1 do novo artigo 23º (J.13) exige, como regra geral, a unanimidade de todos os Estados-Membros e a abstenção construtiva para os assuntos relacionados com a PESC. As abstenções dos membros presentes ou representados não impedem a adopção das decisões. O nº2 do mesmo artigo exige maioria qualificada para a adopção das acções e das posições comuns, para as decisões baseadas numa estratégia comum, bem como para a adopção de qualquer decisão que execute uma

acção ou posição comum, mas isto apenas se nenhum Estado-Membro declarar, por razões importantes de política nacional, a intenção de se opor à adopção de uma destas decisões. Neste caso, o Conselho, deliberando por maioria qualificada, pode solicitar que a questão seja submetida ao Conselho Europeu, a fim de ser adoptada uma decisão por unanimidade.

- **O controlo parlamentar e o papel da Comissão Europeia.** O novo artigo 21º (J.11) continua a atribuir única e exclusivamente um papel consultivo ao Parlamento Europeu. A Presidência deve consultá-lo sobre os principais aspectos e as opções fundamentais da política externa e de segurança comum e zelar para que as opiniões daquela instituição sejam devidamente tomadas em consideração. O Parlamento Europeu deverá ser regularmente informado pela Presidência e pela Comissão sobre a evolução da PESC. O Parlamento Europeu poderá dirigir perguntas ou recomendações ao Conselho e proceder a um debate anual sobre os progressos realizados na execução da política externa e de segurança comum.
- **O carácter intergovernamental da representação da PESC foi acentuado:** a representação da União nestas questões continua a ser da responsabilidade da Presidência, assistida pelo Secretário-Geral do Conselho, que exerce as funções de Alto Representante para a PESC, contribuindo nomeadamente para a formulação, elaboração e execução das decisões e, quando necessário, conduzindo o diálogo político com terceiros, em nome do Conselho e a pedido da Presidência.

e. O financiamento

O artigo 28º (J.18) prevê que as despesas administrativas fiquem a cargo do orçamento das Comunidades Europeias, a título de despesas não obrigatórias. O mesmo acontece com as despesas operacionais, com excepção das despesas decorrentes de operações que tenham implicações no domínio militar ou da defesa e nos casos em que o Conselho, deliberando por unanimidade, decida em contrário. Nestes casos excepcionais, as despesas ficam a cargo dos Estados-Membros, de acordo com o critério de repartição baseado no PNB, salvo decisão em contrário do Conselho, deliberando por unanimidade. O processo orçamental comunitário é aplicável às despesas abrangidas pelo orçamento das Comunidades Europeias. Em 16 de Julho de 1997, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão celebraram um acordo interinstitucional referente a todas estas disposições.

4. Aplicação

Quando da sua reunião em Helsínquia, em Dezembro de 1999, o Conselho Europeu congratulou-se pela entrada em funções de Javier Solana, na sua qualidade de Alto Representante para a PESC. O Conselho Europeu convidou o Conselho, com base nas contribuições do Alto Representante e da Comissão, a zelar por que seja dada a melhor utilização possível a todos os meios de que a União dispõe para tornar mais eficaz e mais global a sua acção externa. Embora o Conselho Europeu tenha emitido numerosas declarações relativas à política externa, a aplicação da PESC tem tendido a centrar-se na política comum de segurança e de defesa (*6.1.3.).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

- Durante a Conferência Intergovernamental de 1996, o PE apresentou várias propostas de reflexão:
 - 5 Uma vez que a divisão em pilares prejudica a eficácia e coerência da política externa e de segurança comum, esta deveria ser integrada na estrutura comunitária.
 - 5 A União Europeia deveria ser dotada de personalidade jurídica internacional, o que lhe permitiria agir como entidade de direito.
 - 5 A votação por maioria qualificada deveria passar a constituir uma norma.
- Embora o PE considere que a aplicação integral do Tratado de Amesterdão seja vantajosa, numa resolução recente de 28 Maio de 1998, refere o seguinte:
 - 5 de acordo com a estrutura actual da PESC, a Europa fica limitada na sua capacidade de exercer a influência inerente à sua importância política, económica e cultural,
 - 5 é necessário e urgente instaurar uma verdadeira diplomacia europeia comum, transformando as representações da Comissão em verdadeiras representações diplomáticas da União nos países onde a maioria dos Estados-Membros não possui representação própria,
 - 5 existe um fosso entre a política externa e as actividades da União Europeia no domínio do comércio.
- Numa resolução de 13.4.2000, que continha propostas do PE para a Conferência Intergovernamental de 2000, dava-se prioridade aos aspectos de segurança e defesa da PESC, solicitando-se um maior envolvimento da Comissão e do PE no processo de tomada de decisão. O PE propunha também que as funções do Alto Representante para a PESC e do Comissário responsável pelas Relações Externas fossem, em tempo oportuno, atribuídas a um Vice-Presidente da Comissão especialmente nomeado para o efeito.

A DEFESA DOS DIREITOS DO HOMEM

BASE JURÍDICA

1. Textos europeus

a. Da União

- Tratado CE:
 - 5 preâmbulo do Tratado,
 - 5 preâmbulo do Acto Único,
 - 5 artigo 310º (238º);
- Tratado UE: artigo 11º (J.1).

b. Outros

- Convenção Europeia dos Direitos do Homem.
- Acta Final da Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (Helsínquia, 1975).

2. Textos internacionais

a. Das Nações Unidas

- Declaração Universal dos Direitos do Homem.
- Pactos universais e outros instrumentos internacionais relativos aos direitos do Homem.

b. Outros

Preâmbulo e nº 2 do artigo 5º da Convenção de Lomé IV.

OBJECTIVOS

1. A União Europeia, a título das obrigações estabelecidas pela comunidade internacional, que reconhece e garante o respeito pelos direitos fundamentais do Homem através de convenções e declarações:

- condena publicamente as violações dos direitos do Homem, onde quer que sejam cometidas;
- intervém junto das autoridades dos respectivos países, no sentido de que cessem as violações;
- adopta medidas conducentes a pressionar as autoridades dos países em questão.

2. O respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais constitui **um dos objectivos gerais da política externa e de segurança comum**. Nesta óptica, um grande número de acordos com países terceiros compreende agora uma vertente "diálogo político", que incide na sociedade de direito, na democratização, nos direitos do Homem, etc. Esta componente é incluída em todas as novas estratégias da União relativas aos países da Ásia, do Mediterrâneo (parceria euro-mediterrânica), da América Latina, etc.

REALIZAÇÕES

1. Orientações gerais

- Em 1986, os ministros dos Doze criaram, no âmbito da Cooperação Política Europeia (CPE), um grupo de trabalho sobre os direitos do Homem. Esta decisão foi tomada na sequência da declaração comum dos Estados-Membros da Comunidade sobre esta matéria, adoptada em 21 de Julho de 1986. Trata-se da primeira declaração pública global dos Estados-Membros sobre o seu apego aos direitos do Homem nas respectivas relações internacionais. Este documento foi considerado como um complemento das funções exercidas pelo Grupo de Trabalho "Política Regional" e pelo Grupo CSCE e Nações Unidas. O Grupo de Trabalho tinha por função organizar e coordenar a actividade dos Doze e garantir que as suas preocupações no domínio dos direitos do Homem mereceriam a devida atenção a todos os níveis da Comunidade.
- Seguiram-se duas resoluções do Conselho que estabeleceram orientações gerais para a política dos direitos do Homem:
 - 5 a resolução de 28 de Novembro de 1991, sobre os direitos do Homem, a democracia e o desenvolvimento,
 - 5 a resolução de 19 de Maio de 1995, que faz dos direitos do Homem um importante elemento dos acordos-quadro com os países terceiros.
- Por outro lado, o Conselho Europeu de Copenhaga (1993) estabeleceu a lista dos critérios políticos que os países candidatos à adesão devem satisfazer e que são regularmente objecto de apreciação: entre eles figuram, nomeadamente, o respeito dos direitos do Homem e a protecção das minorias.

2. Intervenções específicas

Para além da acção desenvolvida na Assembleia Geral e na Comissão dos Direitos do Homem das Nações Unidas, a Comunidade e os seus Estados-Membros publicaram, em 1992, mais de uma centena de declarações e comunicações sobre problemas relacionados com os direitos do Homem num certo número de países. Estas manifestações de inquietação foram objecto de grande publicidade e foram levadas directamente à atenção dos governos em causa, na esperança de que tal atitude conduzisse a uma certa melhoria da situação.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

A defesa dos direitos do Homem no Mundo constitui, desde há anos, uma das maiores preocupações do Parlamento e um dos seus temas de intervenção pública mais marcantes.

1. Meios de acção

a. Estruturas

- Cumpre presentemente à **Comissão dos Assuntos Externos** ocupar-se directamente dos direitos do Homem fora da União (até 1999, uma Subcomissão dos Direitos do Homem estava incumbida de acompanhar as violações destes direitos e de apresentar relatório sobre a matéria à comissão);
- As **delegações** interparlamentares e as CPM, que constituem o órgão do diálogo parlamentar com os países terceiros, abordam regularmente os problemas dos direitos do Homem;
- Foram constituídos **intergrupos** (estruturas informais compostas por deputados interessados num dado tema) para tratar de problemas específicos: Tibete, Timor-Leste, direitos da criança, população e desenvolvimento, prevenção de conflitos.

b. Instrumentos

- Instrumentos de pressão moral:

- 5 as resoluções: aprovadas nos termos do artigo 50º do Regimento, isto é, durante os debates sobre questões actuais, urgentes e muito importantes, denunciam as violações dos direitos do Homem (exemplos: depuração étnica e genocídios na ex-Jugoslávia e no Ruanda, ... apoiando o Tribunal Penal Internacional),
- 5 os relatórios anuais sobre os direitos do Homem no Mundo e a política comunitária na matéria (existem desde 1984),
- 5 as audições públicas,
- 5 o Prémio Sakharov: instituído pelo Parlamento em 13 de Dezembro de 1985, data em que Andrei Sakharov, Prémio Nobel da Paz de 1975, ainda se encontrava exilado em Gorki, o Prémio para a Liberdade de Pensamento recompensa anualmente uma acção ou uma obra relacionada com o desenvolvimento das relações Este-Oeste no quadro da Acta Final de Helsínquia, em particular da sua terceira vertente; com a protecção da liberdade de investigação científica; com a defesa dos direitos do Homem e o respeito do direito internacional; com o respeito, pelos governos, da letra da respectiva Constituição. O Prémio contribui para apoiar o empenho em prol da defesa dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais em todo o Mundo. Foi atribuído a:
 - Nelson Mandela e, a título póstumo, a Anatoli Marchenko, em 1988;

- Alexander Dubcek, em 1989;
- Aung San Suu Kyi (opositora birmane), em 1990;
- Adem Demaçi (líder albanês do Kosovo), em 1991;
- As Mães da Praça de Maio de Buenos Aires, em 1992;
- O jornal "Oslobodenje" de Sarajevo, representado pelo Sr. Dizdarevic, em 1993;
- Taslima Nasreen (Bangladesh), em 1994;
- Leyla Zana (deputada curda presa pelas autoridades turcas), em 1995;
- Wei Jinsheng (dissidente chinês), em 1996;
- Salima Ghezali (jornalista argelina), em 1997;
- Ibrahim Rugova (líder albanês do Kosovo), em 1998;
- Xanana Gusmão, Presidente do Conselho Nacional da Resistência Timorense, em 1999.

- **Instrumentos vinculativos:** trata-se do poder que é reconhecido ao Parlamento desde o Acto Único (1987) [artigo 310º (238º) do Tratado CE] e que consiste em recusar o seu **parecer favorável** aos acordos de associação entre a União e países terceiros e a outros acordos internacionais que tenham fortes implicações orçamentais. Esta prerrogativa tem-lhe permitido exercer pressão no momento da conclusão ou da renovação de tais acordos no sentido de serem tidas em consideração as violações dos direitos do Homem nos países visados.

2. Orientações gerais

- a. O PE tem lançado apelos constantes (ver em especial os seus relatórios anuais sobre os direitos do Homem no Mundo, as suas resoluções preparatórias da Conferência Intergovernamental que deu origem ao Tratado de Amesterdão e a audição pública de Junho de 1998 sobre os direitos do Homem e a política externa) no sentido de **a defesa dos direitos do Homem ser colocada no centro de uma política externa comum forte** que integre o conjunto das políticas externas e assente na ideia de que a defesa dos direitos do Homem constitui um dever e um direito, aos quais não pode ser oposto o princípio de não-ingerência nos assuntos internos dos países (afirmação do Presidente do Parlamento por ocasião da entrega do 10º Prémio Sakharov).

Para o efeito, o Parlamento tem solicitado regularmente:

- a inserção, no Tratado, de uma referência explícita à declaração comum das três Instituições (Parlamento, Conselho e Comissão), de 5 de Abril de 1977, sobre os direitos fundamentais;
- a definição, por cada Presidência, das suas prioridades na matéria;
- uma acção do Conselho a favor da criação de um Tribunal Penal Internacional permanente para julgar os crimes contra a Humanidade e outras violações graves dos direitos do Homem;
- um aumento das dotações orçamentais destinadas a apoiar os direitos do Homem.

b. O Parlamento tem insistido de um modo especial na **ligação entre respeito dos direitos do Homem e acordos com países terceiros**, que são essencialmente países em desenvolvimento. Tem solicitado constantemente, apoiando nisso a Comissão Europeia, que estes acordos incluam uma cláusula de respeito dos direitos do Homem, cuja violação poderá provocar a denúncia do acordo (princípio da "condicionalidade"). Como é evidente, a sua prerrogativa de emissão de parecer favorável no processo de ratificação dos acordos em causa deu mais força a esta reivindicação do Parlamento e a maioria dos acordos contém agora aquela cláusula.

3. Intervenções específicas

a. Audições públicas sobre situações regionais

Estas intervenções trataram da situação do Tibete, de Timor, da Argélia, da ex-Jugoslávia (violação de mulheres).

b. Defesa de determinadas pessoas

- Por meio de resoluções, o Parlamento requer regularmente a libertação de presos políticos ou de objectores de consciência, condena governos responsáveis por violações dos direitos do Homem e apela no sentido de não serem executadas pessoas condenadas à morte.
- O prémio Sakharov tem-lhe permitido apoiar notórios defensores dos direitos do Homem.

A POLÍTICA DE SEGURANÇA COMUM E A UEO

BASE JURÍDICA

- A base jurídica é constituída essencialmente pelo **Título V do TUE** consagrado à PESC, na medida em que a segurança é parte integrante desta (*6.1.1.).
- Há ainda a acrescentar as cinco **declarações** sobre a PESC anexas ao TUE, em especial as nºs 2 e 3 relativas à União da Europa Ocidental (UEO).

OBJECTIVOS

- Declaração progressiva de uma política de defesa comum susceptível de conduzir a uma defesa comum.
- Estabelecimento, para o efeito, de relações mais estreitas entre a União Europeia e a UEO, tendo em vista a integração desta última na UE.

Estes objectivos não devem, porém, afectar o carácter específico da política de segurança e de defesa de determinados Estados-Membros, designadamente as obrigações a que alguns deles estão sujeitos em virtude da sua pertença ao Tratado do Atlântico Norte. Por outro lado, podem ser acompanhados por uma cooperação entre Estados em matéria de armamento.

REALIZAÇÕES

1. A situação antes do Tratado de Maastricht

- O Acto Único Europeu (1987) não mencionava os aspectos militares da segurança, referia apenas as suas dimensões políticas e económicas.
- A UEO não mantinha qualquer relação institucional com a Comunidade Europeia.

2. O contributo do Tratado de Maastricht

a. Contributo positivo

- **A possibilidade de uma política de defesa comum:**
“A política externa e de segurança comum ...” inclui “a definição, a prazo, de uma política de defesa comum que poderá conduzir, no momento próprio, a uma defesa comum.” (artigo J.4, nº 1, do TUE). Trata-se de uma grande inovação.
- **O recurso à UEO como instrumento da política de defesa:**
A UEO, que faz “parte integrante do desenvolvimento da União Europeia”, tem por função preparar e executar “as decisões e acções da União que tenham repercussões no domínio da defesa” (artigo J.4, nº 2).

b. Limites

Dada a inexistência de uma data para a concretização do primeiro objectivo (definição de uma política de defesa) e o emprego do condicional para o segundo (passagem a uma defesa comum), o artigo J.4, nº 1, constitui apenas um empenhamento pouco vinculativo que traduz tipicamente o compromisso.

3. A aplicação das disposições de Maastricht

a. Relações UE/UEO

- **Capacidade operacional da UEO:** uma das declarações dos países membros da UEO anexas ao Tratado de Maastricht bem como a declaração de Petersberg prevêem diversas medidas entre as quais:

- 5 a constituição de unidades militares dependentes da UEO. Neste aspecto, podemos notar que a criação do EUROCORPS e de outros corpos multinacionais (EUROFOR, EUROMARFOR) constitui uma experiência promissora tendo em vista uma força multilateral integrada responsável perante a UEO ou a OTAN,
- 5 o desenvolvimento de uma célula de planeamento militar encarregue de estabelecer programas de treino, manter em forma os efectivos susceptíveis de serem utilizados e preparar eventuais operações militares,
- 5 reuniões dos chefes de Estado-Maior dos exércitos dos países membros da UEO,
- 5 o reforço da cooperação em matéria de armamentos, com o objectivo de criar uma Agência Europeia dos Armamentos.

- Assinale-se, porém, que **a cooperação não funcionou de forma satisfatória:** o intercâmbio de informações entre o Conselho e a Comissão, por um lado, e o Secretariado-Geral da UEO, por outro, representou um verdadeiro progresso, mas a utilização da UEO nas acções comuns da PESC foi muito limitada.

b. Relações UEO/OTAN

- Estas relações evoluíram a seguir à cimeira da OTAN realizada em Janeiro de 1994, em Bruxelas, a qual lançou a ideia de que a Aliança Atlântica colocaria alguns dos seus meios militares à disposição da UEO para operações de crise lançadas sob a responsabilidade exclusiva desta última: os chamados “grupos de forças armadas multinacionais” (GFIM) serão forças constituídas no seio da OTAN mas que poderão ser-lhe subtraídas

temporariamente (“separáveis mas não separadas”).

- O Conselho Atlântico reunido em Berlim em Junho de 1996 transformou estas orientações em actos, ao reconhecer a identidade europeia de segurança e de defesa no seio da OTAN e ao definir com precisão o conceito dos GFIM: estes grupos permitirão aos Estados europeus agir no quadro da PESC ou num quadro bi- ou multilateral, recorrendo aos meios da OTAN sempre que os Estados Unidos não quiserem associar-se a uma operação.

4. O contributo do Tratado de Amesterdão

a. Integração das missões de Petersberg

O Tratado de Amesterdão inseriu no TUE (artigo 17º (J.7), nº 4) as chamadas missões de Petersberg: missões humanitárias e de evacuação, missões de manutenção da paz e missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo missões de restabelecimento da paz. Estas missões fazem agora parte da PESC e da política de defesa comum. Todos os Estados-Membros da União podem participar nelas.

b. Relações UE/UEO

O Tratado de Amesterdão (artigo 17º (J.7), nº 3) clarifica um pouco estas relações, salientando que a UE solicitará à UEO que execute as suas decisões que tenham repercussões no domínio da defesa. A UE estabelecerá um mandato para esse efeito. O Conselho da União, em acordo com as instituições da UEO, adoptará as modalidades necessárias para permitir que todos os Estados-Membros que o desejem possam participar plenamente no planeamento e na tomada de decisões no âmbito da UEO. Por seu lado, a UEO organizará as forças e a cadeia de comando.

5. A declaração da UEO de Julho de 1997

Mencionada pela declaração nº 3 anexa ao Tratado de Amesterdão que dela toma nota, esta declaração do Conselho de Ministros da UEO (22 de Julho de 1997) afirma a necessidade de prosseguir os esforços para criar uma genuína identidade europeia de segurança e defesa (IESD).

a. Relações UEO/UE

A UEO compromete-se a:

- executar as missões de defesa que a UE lhe solicitar e a garantir o direito de todos os seus Estados-Membros de participar nessas missões;
- melhorar a cooperação com a UE, nomeadamente através das seguintes medidas:
 - 5 coordenação dos processos respectivos de consulta e de tomada de decisão, especialmente em situações de crise,

- 5 realização de reuniões conjuntas dos órgãos competentes,
- 5 harmonização da sequência das Presidências,
- 5 intercâmbio de membros do pessoal das duas organizações,
- 5 facilitação do acesso da UE, e em particular da sua nova Unidade de Planeamento da Política e de Alerta Precoce, aos seus recursos (Célula de Planeamento, Centro de Situação e Centro de Satélites),
- 5 cooperação em matéria de armamentos,
- 5 cooperação com a Comissão Europeia.

b. Relações UEO/OTAN

A declaração afirma que:

- a UEO constitui um elemento essencial do desenvolvimento da IESD no seio da OTAN e, além de apoiar a defesa comum conforme prevista no artigo 5º do Tratado de Washington e no artigo V do Tratado de Bruxelas, desempenha também um papel activo na prevenção de conflitos e na gestão das crises, como prevê a Declaração de Petersberg;
- a IESD apoiar-se-á num planeamento militar adequado que comportará a criação de forças coerentes e eficazes, capazes de agir sob o controlo político e a direcção estratégica da UEO;
- a UEO desenvolverá a sua cooperação com a OTAN, nomeadamente nos seguintes domínios:
 - 5 mecanismos de consulta em situações de crise,
 - 5 participação activa da UEO no processo de planeamento de defesa da OTAN,
 - 5 ligações operacionais entre a UEO e a OTAN para o planeamento, preparação e condução de operações que utilizem meios e capacidades da OTAN sob o controlo político e a direcção estratégica da UEO.

6. Aplicação

a. Nas conclusões da sua reunião de Helsínquia, em Dezembro de 1999, o Conselho Europeu acordou o seguinte:

- cooperando voluntariamente nas operações conduzidas pela União Europeia, os Estados-Membros devem ser capazes, em 2003, de mobilizar num prazo de 60 dias e de manter pelo menos durante um ano forças militares de até 50 000-60 000 efectivos, capazes de desempenhar toda a gama de tarefas previstas na Declaração de Petersberg;
- serão criados novos organismos e estruturas políticos e militares no âmbito do Conselho a fim de

permitir que a União assegure a orientação política necessária e o comando estratégico de tais operações, respeitando simultaneamente o quadro institucional único;

- serão desenvolvidas modalidades de plena consulta, cooperação e transparência entre a UE e a OTAN, tendo em conta as necessidades de todos os Estados-Membros da UE;
- serão definidas modalidades adequadas que permitam, respeitando embora a autonomia de tomada de decisões da União, que membros europeus da OTAN não pertencentes à UE e outros Estados interessados contribuam para a gestão de crises militares da União;
- será estabelecido um mecanismo não militar de gestão das crises para coordenar e tornar mais eficazes os vários meios e recursos civis, em paralelo com os militares, à disposição da União e dos Estados-Membros.

b. Na reunião do Conselho Europeu em Santa Maria da Feira, em Junho de 2000, concluiu-se que tinham sido efectuados progressos satisfatórios no cumprimento do mandato de Helsínquia, tanto nos aspectos militares como nos aspectos civis da gestão de crises. Neste contexto, o Conselho Europeu tomou nota do desenvolvimento progressivo do Comité Político e de Segurança interino e do organismo militar interino criado em Helsínquia. O Conselho reiterou que a melhoria das capacidades militares europeias continua a ser fundamental para a credibilidade e a eficácia da Política Europeia de Segurança e Defesa Comum. O Conselho Europeu também declarou a sua determinação em cumprir os principais objectivos acordados em Helsínquia para 2003.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. O Parlamento Europeu solicitara que os Estados-Membros da UE adoptassem todas as obrigações da UEO e não apenas as missões de Petersberg (excluindo embora o artigo V do Tratado) e que fosse anexado ao TUE um protocolo de defesa mútua que definisse os compromissos dos Estados-Membros de pleno direito da UEO, protocolo esse ao qual os Estados poderiam aderir livremente. É de lamentar que o Tratado de Amesterdão não tenha dado qualquer seguimento a este pedido.

2. Numa resolução de 14 de Maio de 1998, o PE afirmou que:

- a prevenção das crises faz parte da PESC e uma política de defesa comum deve assegurar a protecção dos interesses da União em todos os seus aspectos, recordando que, em virtude da

Carta das Nações Unidas, uma organização como a UE tem o direito à legítima defesa e, nesta base, está habilitada a estabelecer uma política de defesa comum;

- é necessário fazer uma distinção clara entre a segurança, que compreende as missões de tipo Petersberg, e a defesa, que tem a ver com a protecção do território e dos outros interesses vitais dos Estados-Membros, encorajando uma colaboração estreita no âmbito dos GFIM;
- se no momento actual a segurança de uma maioria de Estados da União é assegurada pela OTAN, o alargamento aos PECO e a Chipre não será necessariamente acompanhado por um alargamento análogo da OTAN, mas aumentará a pressão a favor de uma política de defesa própria da União.

3. Numa resolução de 13 de Abril de 2000, contendo as suas propostas para a Conferência Intergovernamental de 2000, o Parlamento Europeu considerou que as decisões tomadas pelo Conselho Europeu de Helsínquia deixavam em aberto a questão de saber se, e em que medida, é necessário alterar o Tratado para alcançar uma política europeia de segurança e defesa comum e que, se fosse caso disso, deveriam ser feitas as seguintes alterações ao TUE:

- a distinção entre o primeiro e o segundo pilares do Tratado deveria ser progressivamente diminuída e a competência comunitária reforçada, nomeadamente através da atribuição à Comissão de um papel importante na coordenação dos instrumentos não militares comunitários e nacionais em relação à gestão internacional das crises;
- deveria ser instituído um Conselho de Ministros da Defesa para tratar das questões técnicas e operacionais relacionadas com a política de segurança e defesa europeia, ao mesmo tempo que todas as propostas relativas à PESC deveriam ser apresentadas ao Conselho "Assuntos Gerais" para decisão;
- se o papel da UEO no desempenho das missões de Petersberg for transferido para a UE em finais do ano 2000, vários nºs do artigo 17º do TUE terão de ser revistos (eventual eliminação das referências ao recurso à UEO);
- a transferência das estruturas institucionais e das capacidades operacionais da UEO para a UE exigiria uma reformulação das disposições do TUE, designadamente o aditamento ao TUE da cláusula de assistência mútua contida no artigo V do Tratado da UEO sob a forma de um protocolo sobre a UEO, ao qual os Estados-Membros seriam livres de aderir;

- há que ter em devida conta os problemas institucionais colocados por essa integração e as suas consequências, devendo os Estados-Membros tradicionalmente neutrais e aqueles que ainda não fazem parte de qualquer aliança poder participar plena e equitativamente nas operações da União Europeia;
- o "Comité Político" existente previsto no artigo 25º do TUE deveria ser substituído pelo "Comité Político e de Segurança Permanente"; quando justificada, deveria ser inserida uma referência ao "Comité Militar"; o Alto-Representante para a PESC deveria presidir a estes organismos, ao passo que o Comissário das Relações Externas ficaria responsável pela coordenação das modalidades de gestão de crises civis;
- a possibilidade de veto prevista no nº 2 do artigo 23º do TUE, em caso de decisões por maioria qualificada, e a submissão da questão ao Conselho Europeu deveria ser revista; em vez de um veto, deveriam ser exploradas na CIG soluções que permitam que um Estado-Membro contrário a uma posição comum ou a uma acção comum derogue da ratificação da posição comum ou da participação na acção comum.

A UNIÃO EUROPEIA: UMA POTÊNCIA COMERCIAL

COMÉRCIO MUNDIAL

A partir de 1994, o comércio mundial conheceu um crescimento progressivo, aumentando, em 1995, 7,17% relativamente a 1994, atingindo 2 862,5 mil milhões de euros; 8,47% em 1996, atingindo 3 105,0 mil milhões de euros; e 8,28% em 1997, atingindo 3 672,6 mil milhões de euros.

Em 1996, as exportações aumentaram 8,5%, ascendendo a 3 105,0 mil milhões de euros, e as importações cresceram 9,5%, atingindo 3 248,6 mil milhões de euros. Em 1997, as exportações aumentaram 18,3%, cifrando-se em 3 672,6 mil milhões de euros, e as importações 21,5%, atingindo 3 947,4 mil milhões de euros.

As exportações dos países europeus não pertencentes à UE aumentaram 14,1% em 1996 e 17,9% em 1997.

As exportações dos países ACP conheceram um decréscimo de 10,7% em 1994, mas aumentaram 14,0% em 1995, 6,0% em 1996 e 9,2% em 1997.

As exportações dos países da Europa Central e Oriental aumentaram 20,7% em 1996 e 23,1% em 1997.

COMÉRCIO DA UE

O comércio externo da UE representou 36,9% do total das suas exportações em 1996 e 38,4% em 1997. Houve um marcado aumento das exportações da UE praticamente para todos os países e regiões, à medida que os produtores internos se voltavam cada vez mais para os mercados externos para compensar a quebra nas actividades internas.

Os parceiros comerciais mais importantes da UE em 1996 e 1997 foram, de longe, os Estados Unidos, seguidos pela Suíça e pelo Japão. Os principais países exportadores são a Rússia, a Polónia, a Noruega, a Turquia, Hong Kong e a China.

Relativamente a 1994, as exportações da UE aumentaram 9,4%, em 1995, passando de 523,6 mil milhões de euros para 572,8 mil milhões de euros; 9,1%, em 1996, atingindo 625,1 mil milhões de euros; e 14,9%, em 1997, cifrando-se em 718,5 mil milhões de euros.

Para além dos Estados Unidos, do Japão e da Suíça, a UE importa principalmente da China, Noruega, Rússia, Formosa, Polónia e Coreia do Sul. As importações da UE aumentaram 6,7% em 1996, para 581,5 mil milhões de euros e 14,9% em 1997, atingindo 668,2 mil milhões de euros.

A quota da UE nas importações mundiais (excluindo o comércio interno na UE) em 1996 foi de 17,9% (Estados

Unidos 19,8%, Japão 8,5%) e de 16,9% (668,2 mil milhões de euros) em 1997 [EUA 20,1% (792,4 mil milhões), Japão 7,6% (298,6 mil milhões)].

A quota da UE nas exportações mundiais em 1996 foi de 20,1% (Estados Unidos 15,8%, Japão 10,4%). Desde 1994, as importações da UE aumentaram a um ritmo mais lento do que as exportações. Isto levou a um excedente comercial externo de 50,3 mil milhões de euros em 1997, comparativamente aos 43,6 mil milhões de euros em 1996, 278,7 mil milhões de euros em 1995 e 5,1 mil milhões de euros em 1994.

Embora a sua quota tenha diminuído ligeiramente relativamente a 1996, a UE confirmou a sua posição de líder mundial das exportações em 1997, representando 19,6% das exportações mundiais (606,3 mil milhões de euros). O Japão foi o terceiro com 10,1% (317,3 mil milhões de euros).

COMÉRCIO EXTERNO DA UE COM AS DIFERENTES REGIÕES DO MUNDO

As trocas comerciais entre a UE e os países industrializados representam mais de metade do total do comércio externo da UE. Em 1997, a UE apresentou um excedente de 17 mil milhões de euros, auxiliado por um aumento no excedente comercial com os países europeus não pertencentes à UE, os Estados Unidos e o Canadá (que representa quase 20% do total do comércio externo da UE) para 5,7 mil milhões de euros. Antes de 1997, o excedente relativamente aos países industrializados foi de 2,2 mil milhões de euros e, nos três anos precedentes, as trocas comerciais com estes países apresentaram défices.

As exportações da UE para os países industrializados apresentaram um crescimento de 14,9% em 1997, principalmente auxiliado pelas exportações para a América do Norte, que aumentaram 23,7%. As exportações da UE para o Espaço Económico Europeu (EEE) mostraram uma taxa de crescimento de 8,1% e as exportações para países europeus não pertencentes à UE atingiram os 17,9%.

O défice comercial relativamente ao EEE aumentou para 1,8 mil milhões de euros em 1996, mas recuperou novamente em 1997. As importações provenientes do EEE aumentaram 7,4% em 1997.

As balanças comerciais demonstram bons resultados relativamente aos países do Mediterrâneo (+3,2 mil milhões de euros) e à Comunidade de Estados Independentes (+3,5 mil milhões de euros).

As importações pela UE provenientes dos países industrializados aumentaram 14,9% em 1997. Registraram-se aumentos significativos nas importações provenientes dos EUA e do Canadá (20,1%), dos países da Europa Central e Oriental (20,6%) e da OCDE (24,9%).

O défice comercial da UE relativamente ao Japão agravou-se para 23,3 mil milhões de euros em 1997. Comparadas com as exportações da UE para os Estados Unidos da América, as exportações da UE para o Japão aumentaram apenas 1,1% em 1997, ao passo que as importações provenientes do Japão aumentaram 13,1% nesse mesmo ano.

Contudo, o excedente comercial da UE relativamente às dinâmicas economias asiáticas desceu de 12,6 mil milhões de euros em 1996 para 9,9 mil milhões de euros em 1997. As importações provenientes destes países aumentaram 17,5% em 1997.

O ano de 1997 assistiu a um acentuado aumento das importações pela UE provenientes da China (+24,4% relativamente a 1996).

As importações da UE provenientes dos países da OPEP diminuíram de 16,7% em 1996 para 13,2% em 1997.

As importações provenientes dos países da bacia do Mediterrâneo diminuíram 0,3% em 1998, ao passo que as provenientes da América Latina e, neste continente, as da união aduaneira Mercosur cresceram a um ritmo mais lento do que em 1997 (América Latina: 1% em 1998 comparativamente a 14,4% em 1997; Mercosur 5,6% em 1998 comparativamente a 14,9% em 1997).

O défice comercial com a África aumentou de 1,2 mil milhões de euros em 1996 para 4,2 mil milhões de euros em 1997.

Contudo, o défice comercial com o grupo de países ACP subiu de 1,1 mil milhões de euros em 1996 para 2,4 mil milhões de euros em 1997, ano em que se verificou um crescimento moderado (2,6%) das importações provenientes dos países ACP.

São de salientar as tendências opostas na balança comercial da UE com os países da Europa Central e Oriental e a China.

As trocas comerciais com os países da Europa Central e Oriental têm aumentado todos os anos. Em 1995, o excedente comercial foi de 11,5 mil milhões de euros, em 1996 de 20, 7 mil milhões e de 26,8 mil milhões em 1997. A balança comercial com a China mostra o oposto: os

défices aumentaram todos os anos, de 11,6 mil milhões de euros em 1995 para 15,2 mil milhões em 1996 e 20,8 mil milhões de euros em 1997.

As importações da UE provenientes dos Países da Europa Central e Oriental e da China continuaram com o rápido ritmo de crescimento dos dois anos precedentes.

	1995	1996	1997
Países da Europa Central e Oriental	+21,1%	+6,1%	+20,6%
China	+7,0%	+13,9%	+24,4%

As exportações da UE para os países da Europa Central e Oriental também continuaram a aumentar. Contudo, as exportações para a China (que conheceram um crescimento extraordinário em 1993: +63,2%)

aumentaram a um ritmo mais moderado em 1994 (13,4%) e a um ritmo muito mais lento em 1995 e 1996, recuperando em 1997.

	1995	1996	1997
Países da Europa Central e Oriental	+22,0%	+20,7%	+23,2%
China	+4,8%	+0,2%	+11,6%

COMÉRCIO EXTERNO DA UE POR PRODUTOS

1. Produtos primários (Classificação Tipo para o Comércio Internacional 0 - 4): registaram um défice crescente de 97,2 mil milhões de euros em 1997, relativamente aos 93,3 mil milhões em 1996. Neste grupo de produtos, o défice no sector dos combustíveis (CTCI 3) aumentou 3,2 mil milhões de euros, passando de 64,9 mil milhões em 1996 para 68,1 mil milhões em 1997. O sector dos produtos alimentares, bebidas e tabaco (CTCI 0 e 1) apresentou um défice de 4,3 mil milhões de euros em 1996, diminuindo para 2,3 mil milhões de euros em 1997.

Em 1996, os produtos primários representaram 28,1% do total de importações da UE. Entre estas, os produtos combustíveis (CTCI 3) registaram o maior crescimento em 1996 (+23,9%), voltando, em 1997, a um nível mais modesto de 5,3%. As importações de produtos alimentares, bebidas e tabaco (CTCI 0 e 1) aumentaram 5,9% em 1996 e 4,8% em 1997. As matérias-primas que não o combustível (CTCI 2 e 4) aumentaram 16,7% em 1997. Muito pior resultado foi obtido no sector das exportações de produtos alimentares, bebidas e tabaco (CTCI 0 e 1), cujo aumento foi de 6,5% em 1996 e de 10,1% em 1997. As exportações de produtos combustíveis (CTCI 3) aumentaram novamente 15,3% em 1996 e 6,8% em 1997.

2. Produtos manufacturados (CTCI 5 - 8). O excedente da UE aumentou de 144,4 mil milhões de euros em 1996 para 153,5 mil milhões em 1997. O excedente em maquinaria e equipamento de transportes (CTCI 7) aumentou 5,9 mil milhões de euros, atingindo 10,2 mil milhões. O excedente em produtos químicos (CTCI 5) também aumentou de 36,0 mil milhões de euros em 1996 para 41,8 mil milhões em 1997. O excedente de outros produtos manufacturados (CTCI 6 e 8) fica atrás

dos números relativos aos produtos químicos, maquinaria e equipamento de transportes.

Exportações de produtos manufacturados (87,5% do total de exportações para fora da UE em 1996)				
	1994	1995	1996	1997
Químicos (CTCI 5)	+12,4%	+0,1%	+9,9%	+14,9%
Maquinaria e equipamento de transporte (CTCI 7)	+11,2%	+0,6%	+10,5%	+16,3%
Outros (CTCI 6 e 8)	+11,3%	+0,1%	+9,5%	+11,5%

Importações de produtos manufacturados		
	1996	1997
Químicos	+3,9%	+13,9%
Maquinaria e equipamento de transporte	+8,4%	+20,4%
Outros	+3,0%	+15,2%

A UE E A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC/GATT)

BASE JURÍDICA

Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), Genebra, 1947; acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC), Marraquexe, 1994. No âmbito destes acordos, a UE e os seus Estados-Membros actuam ao abrigo dos seguintes artigos do Tratado CE:

- 133º (113º): política comercial comum;
- 300º (228º): negociação e celebração de acordos internacionais;
- 310º (238º): acordos de associação que envolvem direitos e obrigações recíprocos, acções comuns e procedimentos especiais.

OBJECTIVOS

Os objectivos da OMC, tal como se encontram definidos no preâmbulo do Acordo de Marraquexe, são praticamente idênticos aos do GATT, ou seja, a melhoria dos níveis de vida e o aumento dos rendimentos; a garantia do pleno emprego; o desenvolvimento da produção e do comércio; e a optimização da utilização dos recursos mundiais. São acrescentados três elementos inovadores dignos de referência: todos os objectivos passam a aplicar-se também ao comércio de serviços, à semelhança do que já acontecia com o comércio de mercadorias; é consagrado o conceito de "desenvolvimento sustentável" no âmbito do compromisso de optimizar a utilização dos recursos mundiais; e é formalmente reconhecida a necessidade de auxiliar os países em desenvolvimento a ampliarem a sua quota-parte no crescimento do comércio mundial.

REALIZAÇÕES

1. O GATT

Estava originalmente previsto que a ordem económica internacional do pós-guerra se baseasse em três instituições: o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Internacional do Comércio (OIC). Embora as duas primeiras tenham sido criadas com êxito em 1944, a OIC nunca passou das intenções. Devido à oposição dos Estados Unidos, o instrumento que instituiu a OIC, a Carta de Havana (1947), nunca foi ratificado. No entanto, sempre foi amplamente reconhecida a necessidade de um organismo internacional que aplicasse as regras comerciais a nível mundial. Por essa razão, foi aproveitada e aprovada por 23 Estados a Parte IV da Carta de Havana, que dizia respeito à política comercial. As suas disposições, conhecidas por Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), entraram em vigor a 1 de Janeiro de 1948. Realizaram-se, desde então, oito rondas de negociações comerciais

multilaterais destinadas a reforçar a liberalização do comércio mundial. No encerramento da 8ª Ronda do Uruguai, existiam já 123 partes contratantes do GATT, número que, no início de 1995, já tinha aumentado para 128.

Para realizar o objectivo da progressiva liberalização do comércio mundial, o GATT adoptou alguns princípios básicos, sendo o mais importante o da não discriminação. Este princípio é aplicado sob a forma da cláusula da nação mais favorecida (NMF). Outros princípios são o tratamento mais favorável para os países em desenvolvimento, a abolição das restrições quantitativas e a interdição de subsídios à exportação, os direitos aduaneiros como único instrumento legal de protecção e a transparência da legislação comercial nacional.

A Ronda do Uruguai, lançada em Punta del Este, em Setembro de 1986, foi a ronda mais ousada, ambiciosa e prolongada na história do GATT. As negociações incidiram sobre três aspectos do comércio internacional.

- Em primeiro lugar, destinaram-se a melhorar o acesso ao mercado através de reduções pautais sem precedentes e de grande alcance. Foram também tomadas medidas para reduzir os obstáculos não pautais, principalmente regulamentos técnicos baseados em considerações políticas internas. Todos os aspectos da política agrícola foram incluídos nas negociações do GATT. O acordo sobre a agricultura estabeleceu novas regras em matéria de compromissos. Instituiu um enquadramento para a reforma a longo prazo do comércio de produtos agrícolas e das políticas agrícolas internas.
- Em segundo lugar, foi alargado o campo de aplicação do GATT por forma a incluir novos sectores anteriormente excluídos das negociações comerciais multilaterais, como por exemplo: os acordos sobre Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio e sobre o Comércio de Serviços, os concursos públicos e as medidas de investimento relacionadas com o comércio. Digno de nota, pelos resultados promissores, foi também o reforço das normas em matéria de concursos públicos e resolução de litígios.
- Em terceiro lugar, foram revistas as medidas de protecção do comércio do GATT, particularmente as medidas anti-*dumping* e anti-subsídios, baseadas na cláusula de salvaguarda prevista no artigo XIX, a determinação do valor aduaneiro, a inspecção antes da expedição, as regras de origem e as licenças de exportação.

2. A criação da OMC

a. Generalidades

À medida que a economia mundial conhece uma integração cada vez maior, torna-se cada vez mais importante uma correcta aplicação das regras que presidem ao sistema comercial multilateral. Em resposta à reconhecida incapacidade do GATT de actuar como efectivo garante de tais regras, os Estados que participaram na Ronda do Uruguai concordaram em criar uma organização internacional nova e mais forte para assumir a supervisão do comércio mundial. A Organização Mundial do Comércio (OMC) iniciou a sua actividade em 1 de Janeiro de 1995. O enquadramento da OMC, organização internacional de direito próprio, difere substancialmente do Tratado provisório do GATT: gere um pacote unificado de acordos a que todos os membros aderiram, integra no sistema de comércio multilateral novas áreas de cooperação e instaura um novo mecanismo de resolução de litígios.

O Mecanismo de Resolução de Litígios (MRL) é provavelmente o elemento mais importante da OMC. Procura garantir a segurança e a previsibilidade por meio de procedimentos legais oficiais. A descrição pormenorizada do MRL consta do Memorando de Entendimento sobre as Regras e Processos que regem a Resolução de Litígios. A principal vantagem trazida pelo MRL é uma maior transparência na resolução de litígios, que se processa de um modo justo e imparcial. Por exemplo, o MRL passou a ser a única autoridade competente para a criação de painéis. Passa, agora, também a ser necessário um consenso para rejeitar a criação de painéis ou a aprovação dos seus relatórios para que estas decisões não sejam tomadas. Outra inovação é a possibilidade de recorrer contra um relatório final junto de um órgão permanente de recurso. Finalmente, a OMC pode sancionar medidas de represália como último recurso.

b. Competência

A OMC procurará atingir os seus objectivos através das seguintes tarefas: supervisionar e facilitar a aplicação de todos os acordos e instrumentos legais negociados no âmbito da Ronda do Uruguai; funcionar como uma instância onde todos os membros poderão negociar as suas relações comerciais multilaterais; administrar o novo Órgão de Resolução de Litígios; gerir o Mecanismo de Exame das Políticas Comerciais que revê, de dois em dois anos, as políticas comerciais dos membros da OMC; cooperar com o FMI e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento na procura de uma maior coerência no estabelecimento das políticas económicas globais.

c. Estrutura

No topo da estrutura da OMC encontra-se a Conferência Ministerial, composta por representantes de todos os membros, que detém a responsabilidade global pela Organização e a autoridade para tomar decisões sobre todas as matérias abrangidas por qualquer dos Acordos Comerciais Multilaterais. O Conselho Geral, também composto por representantes de todos os membros, assume as funções da OMC no intervalo entre as reuniões da Conferência Ministerial. Ao Conselho Geral cabe também a responsabilidade de estabelecer e supervisionar três Conselhos especializados: Conselho do Comércio de Mercadorias, Conselho do Comércio de Serviços e Conselho dos Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio. O acordo prevê ainda a criação dos seguintes comités: Comité do Comércio e Desenvolvimento, Comité do Comércio e Ambiente, Comité das Restrições relacionadas com a Balança de Pagamentos e Comité do Orçamento, Finanças e Administração. A administração da OMC ficará a cargo do Secretariado da OMC, presidido por um Director-Geral.

d. Realizações

- A primeira conferência ministerial da OMC foi realizada em Singapura, em Dezembro de 1996. A conferência adoptou uma declaração relativa à implementação dos acordos da Ronda do Uruguai, à agenda para o trabalho futuro da OMC, à relação entre o comércio e o ambiente e entre o comércio e a concorrência, às questões relacionadas com o investimento e às normas de trabalho internacionalmente reconhecidas. Os principais parceiros comerciais no sector dos produtos relativos à tecnologia de informação (representando mais de 80% do comércio mundial) chegaram a um acordo relativamente à abolição dos direitos aduaneiros sobre estes produtos, a entrar em vigor até ao ano 2000.
- A celebração, em 1997, do acordo da OMC relativamente às telecomunicações básicas foi outra realização importante. Este acordo envolve 69 países de todos os continentes, representando mais de 93% das receitas mundiais dos serviços de telecomunicações.
- As negociações da OMC relativamente aos serviços financeiros foram concluídas com sucesso no final de 1997. Todos os principais parceiros comerciais, incluindo os EUA, assinaram o acordo e muitos poderão ter apresentado contributos significativamente melhores, tanto para o acesso ao mercado como para o tratamento nacional das empresas a trabalhar no território de outro membro da OMC.

- Em Maio de 1998, foi realizada uma segunda conferência ministerial, em Genebra. A terceira, realizada em Seattle, em Dezembro de 1999, não deu início, como se esperava, a uma nova "Ronda do Milénio" global, destinada a liberalizar o comércio mundial, e suscitou mesmo uma acesa oposição de vários quadrantes. Uma das razões apresentadas para o fracasso das conversações de Seattle foi a de que as expectativas eram demasiado ambiciosas e de que a OMC não tem nem o peso nem a capacidade para as realizar. Realizações futuras, por conseguinte, dependem da questão da reforma da OMC.

e. A União Europeia e a OMC

A UE, sendo uma das áreas de comércio mais importantes do mundo, tem um papel activo no trabalho da OMC. A UE está empenhada em manter e aperfeiçoar a eficácia e a credibilidade do Órgão de Resolução de Litígios da OMC. A abordagem dos litígios comerciais é um contributo importante para a liberalização do comércio. As políticas seguidas pela UE prendem-se com o investimento (a obtenção das condições adequadas para o investimento estrangeiro é uma base importante para uma maior integração da economia mundial), o ambiente (aspecto central do objectivo mais vasto de desenvolvimento sustentável) e as normas comerciais e laborais (promoção de normas laborais centrais no comércio internacional). A integração dos países menos desenvolvidos na OMC é uma preocupação constante da UE.

f. Perspectiva

Na Conferência Ministerial da OMC realizada em Maio de 1998, em Genebra, a UE corroborou o seu apoio para negociações extensivas e abrangentes da OMC, a iniciar no ano 2000, como um avanço para a liberalização multilateral. Este aspecto foi reiterado quando da preparação e da realização da Conferência Ministerial de Seattle, em Dezembro de 1999, e continua a constituir uma das prioridades da UE apesar do fracasso das conversações de Seattle. Será feita uma nova tentativa para iniciar uma Nova Ronda na Conferência Ministerial a realizar em Genebra, em 2000, ano em que deverão começar também as conversações sobre a agricultura e os serviços. As seguintes questões parecem adquirir uma grande importância para o trabalho da OMC no futuro, uma vez que são continuamente salientadas pelos principais parceiros comerciais, a UE, os EUA, o Canadá e o Japão: transparência no trabalho realizado pela OMC, comércio e ambiente, comércio e concorrência, aspectos sociais, incluindo a adopção de normas laborais centrais, a integração dos países menos desenvolvidos do mundo no sistema da OMC e o comércio electrónico, que pode ser considerado um importante motor para o crescimento

económico no século XXI. Uma outra questão pendente é a adesão à OMC. Actualmente, já aderiram a esta Organização 135 Estados e 31 países candidataram-se a membros. Este facto pode ser visto como um sucesso da organização e como uma prova impressionante da necessidade de uma instituição mundial para criar e supervisionar a estrutura legal do comércio global. Entre os países candidatos, a China e a Rússia são obviamente de importância primordial para a posição da OMC. As negociações com a China decorrem desde 1986. A política chinesa de reforma e abertura graduais levou a negociações complexas que começaram a dar frutos nos finais de 1999. As negociações com a Rússia serão, provavelmente, um longo processo. Contudo, no final, nenhuma organização poderá afirmar-se como mundial enquanto não tiver como membros Estados como a China e a Rússia. Para se enfrentar o desafio do alargamento e atingir uma verdadeira liberalização do comércio, a reforma das estruturas e procedimentos de tomada de decisões da OMC é também agora uma questão urgente, da qual depende o êxito desta organização.

A PROBLEMÁTICA DO ALARGAMENTO DA UNIÃO

BASE JURÍDICA

Artigo 49.º (ex-O) do Tratado da União Europeia (TUE), na redacção que lhe é dada pelo Tratado de Amesterdão.

OBJECTIVOS

O alargamento da União Europeia não constitui um fim em si, mas pode dizer-se que, para cumprir a sua missão de unificar a Europa, preservar a paz no continente e aumentar o seu peso no mundo, a União está vocacionada para reunir o conjunto dos povos da Europa.

RESULTADOS

1. Quadro jurídico aplicável

a. Procedimento

O Estado candidato apresenta ao Conselho o seu pedido de adesão. Após consulta à Comissão, e tendo o Parlamento Europeu aprovado, por maioria absoluta dos seus membros, um parecer favorável, o Conselho delibera por unanimidade. As condições da adesão e as correspondentes adaptações dos Tratados são objecto de um acordo entre a União e o Estado candidato, que depois será sujeito à ratificação de todos os Estados-Membros.

b. Condições a preencher

As que são estabelecidas no artigo 49.º (ex-O) do TUE. Os países candidatos devem:

- fazer parte do continente europeu;
- respeitar os princípios fundadores da União Europeia enunciados no n.º 1 do artigo 6.º (ex-F) do Tratado:
 - 5 democracia,
 - 5 respeito pelos direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais,
 - 5 Estado de direito.

2. Evolução histórica

a. Os quatro alargamentos já efectuados

Aos seis Estados fundadores, juntaram-se:

- em 1973, a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido;
- em 1981, a Grécia;
- em 1986, a Espanha e Portugal;
- em 1995, a Áustria, a Finlândia e a Suécia.

b. Os actuais candidatos

São a Turquia (Abril de 1987), Chipre e Malta (Julho de 1990), Hungria e Polónia (Março e Abril de 1994), Roménia, Eslováquia, Letónia e Estónia (Junho, Outubro e Novembro de 1995), Lituânia e Bulgária (Dezembro de 1995), República Checa e Eslovénia (Janeiro e Junho de

1996). No que diz respeito à situação da Suíça, consultar a alínea c do número 5. Uma candidatura anterior de Marrocos foi recusada, em virtude de um parecer da Comissão, fundamentado, naturalmente, no facto de este não ser um país europeu.

3. Problemática dos próximos alargamentos

a. Acordo de princípio da União

- A UE é, em princípio, favorável à próxima vaga de alargamentos, relativa, principalmente, aos países da Europa Central e Oriental (PECO). A União considera como um dever a adesão desses países, submetidos durante décadas a um regime totalitário, ao empobrecimento económico e à separação da família europeia, e como uma necessidade para a consolidação destas jovens democracias e, por conseguinte, para a manutenção da paz na Europa. Foi por essas razões que o Conselho Europeu (Copenhaga, Junho de 1987) decidiu que todos os PECO que desejassem aderir à União Europeia o poderiam fazer.
- Ao mesmo tempo, a União está consciente das dificuldades desta operação, tanto para si própria como para os países em causa. Em termos de nível económico, técnico e administrativo, estes países estão muito mais longe da média europeia do que o estavam os países menos desenvolvidos dos alargamentos precedentes. Este desnível, e também a quantidade de adesões em perspectiva, que quase duplicará o número de membros da União, terão igualmente repercussões na sua homogeneidade e funcionamento.

b. O esforço exigido aos países candidatos

- O Conselho Europeu de Copenhaga (1993) definiu os critérios (para além das condições de base definidas no Tratado) que os candidatos devem satisfazer:
 - 5 uma economia de mercado viável,
 - 5 a capacidade de fazer face à pressão concorrencial e forças de mercado da União,
 - 5 a aceitação do acervo comunitário, o que pressupõe a capacidade de realizar consideráveis adaptações legislativas, regulamentares e administrativas,
 - 5 a aceitação dos objectivos fundamentais da União, ou seja, a integração política, económica e monetária.
- As diferenças existentes entre os países candidatos quanto ao cumprimento destas condições e critérios

são tais, que os colocam em situações diferentes, o que não pode ser ignorado no processo de adesão.

- 5 O processo de adesão, iniciado em 30 de Março de 1998 para os dez PECO e Chipre, abrange agora também Malta e a Turquia. Trata-se de um processo evolutivo e inclusivo, no qual cada candidato é avaliado pelos seus próprios méritos com base nos mesmos critérios. O processo envolve uma estratégia de pré-adesão, negociações de adesão, um exame à legislação da Comunidade Europeia e um processo de reexame. A adesão de Chipre é dificultada pela divisão de facto da ilha entre as comunidades grega e turca.
- 5 A adesão da Turquia é difícil devido ao estado de desenvolvimento económico do país e às reformas necessárias em matéria de democracia e de respeito pelos direitos do Homem (*6.3.5.).

c. A necessária adaptação da União

Para que um alargamento, de tal natureza e amplitude não se faça em detrimento do prosseguimento do processo de integração, e não chegue mesmo a pôr em risco a integração já realizada, a União deve adaptar-se previamente.

- O **sistema institucional**, que já tem dificuldades em funcionar com 15 Estados-Membros, tem de ser reformado, se se pretender que possa continuar a funcionar com mais de 20 membros. Num "Protocolo relativo às Instituições", o Tratado de Amsterdão definiu as grandes orientações e o processo desta adaptação, que terá de se reflectir, pelo menos, na composição da Comissão e no mecanismo de decisão do Conselho, em função do número das futuras adesões:
 - 5 Enquanto as adesões não ultrapassarem o número de cinco, as alterações na composição da Comissão limitar-se-ão a prever um único comissário por cada Estado-Membro e a reforma dos mecanismos de decisão no Conselho, seja através de uma nova ponderação dos votos, seja pela instituição de uma dupla maioria.
 - 5 O mais tardar um ano antes de uma sexta adesão, a União deve proceder a um reexame completo das disposições dos Tratados relativas à composição e ao funcionamento das Instituições e, para o efeito, convocar uma conferência intergovernamental.
- Tendo em conta as características económicas dos países candidatos (o estado relativo de desenvolvimento, peso do sector agrícola...), o alargamento não deixará de ter consequências para algumas **políticas comuns** (política agrícola,

política regional...) e para as **despesas comunitárias** que lhes estão associadas.

4. A estratégia de alargamento definida pela União Europeia

É, essencialmente, a que foi elaborada pelo Conselho Europeu do Luxemburgo, em 12 e 13 de Dezembro de 1997.

a. Princípios adoptados para a condução do processo

- Sendo considerado como um processo global, o alargamento deve ter lugar num **quadro negocial único**.
- No entanto, o alargamento é também um processo evolutivo, dadas as diferentes situações dos candidatos. Por conseguinte, o quadro comum deve poder comportar **negociações separadas com cada um dos países**, tendo cada uma delas início em momento oportuno, em função do grau de preparação do candidato, e podendo desenvolver-se ao seu próprio ritmo.

b. A "Estratégia de pré-adesão"

O Conselho Europeu definiu uma estratégia de pré-adesão reforçada para os PECO. Para além dos "acordos europeus", que continuam a constituir a base das relações da UE com estes países (*6.3.3.), esta estratégia tem por objectivo colocá-los em condições de se aproximarem do acervo da União, tão rápida e completamente quanto possível, antes da adesão e de modo a facilitá-la. Esta estratégia dispõe de dois instrumentos:

- as **parcerias para a adesão** 4 instrumentos essenciais da estratégia, estas parcerias integram todas as formas de assistência da União Europeia aos países candidatos, num quadro único com o objectivo de elaborar programas nacionais de preparação para a adesão. Os programas para cada um dos países reúnem as prioridades a curto e médio prazo para a transposição do acervo comunitário e os meios financeiros disponíveis para o efeito, em particular no âmbito do programa PHARE. A organização do sistema é definida pelo regulamento-quadro do Conselho de 15 de Março de 1998.
- as **ajudas comunitárias** 4 o Conselho Europeu de Berlin (Março de 1999) decidiu:
 - 5 aumentar substancialmente as ajudas de pré-adesão,
 - 5 criar dois novos instrumentos específicos: o Instrumento Estrutural de Pré-adesão (IEPA) e o instrumento agrícola de pré-adesão (SAPARD),

- 5 manter a ênfase do programa PHARE em dois objectivos prioritários: o reforço dos sistemas administrativos e judiciais (até 30% da dotação) e o apoio aos investimentos ligados à incorporação do acervo comunitário (até 70%),
- 5 abrir determinados programas comunitários (em matéria de educação e de investigação) aos Estados candidatos.

c. A Conferência Europeia

O Conselho Europeu decidiu promover a Conferência Europeia proposta pela Comissão. Trata-se de um fórum multilateral de consulta que reúne países da União e países candidatos, para tratar de questões de interesse comum nos domínios da política externa, segurança, justiça e assuntos internos, cooperação regional e política económica.

d. Os casos especiais de Chipre, Malta e da Turquia

- Considerando que **Chipre e Malta** não beneficiam do programa PHARE, recebem uma ajuda de pré-adesão ao abrigo de um regulamento específico do Conselho para 2000-2004. A ajuda consiste em centrar esforços no processo de harmonização e, no caso de Chipre, em medidas destinadas a ambas as comunidades cipriotas que possam fomentar um acordo político.
- O Conselho Europeu de Helsínquia (Dezembro de 1999) decidiu que a Turquia, tal como todos os países candidatos, beneficiaria de uma estratégia de pré-adesão para apoiar as suas reformas. É concedida ajuda ao abrigo de dois regulamentos de "Estratégia Europeia para a Turquia".

5. Execução da estratégia: o progresso específico das várias candidaturas

a. O parecer inicial da Comissão sobre os pedidos de adesão

O Conselho Europeu de Madrid (Dezembro de 1995) convidou a Comissão a apresentar-lhe o seu parecer sobre as diferentes candidaturas após a conclusão da Conferência Intergovernamental de revisão dos Tratados (que conduziu ao Tratado de Amesterdão). A Comissão apresentou esse parecer (juntamente com uma análise dos efeitos do alargamento nas políticas comunitárias, em especial nos domínios agrícola e estrutural), no quadro de uma comunicação de Julho de 1997 intitulada "Agenda 2000", precisamente no seu volume III e nos documentos detalhados que lhe são anexos. A Comissão considera que, com excepção da Eslováquia, os PECO candidatos satisfazem em grau suficiente os critérios políticos (democracia, direitos do Homem...), mas

nenhum cumpre os critérios económicos nem tem capacidade para assumir as obrigações decorrentes da adesão, para o que se torna necessária a sua participação nas parcerias reforçadas. A Comissão apresenta relatórios anuais sobre o progresso obtido por cada país candidato.

No caso de Chipre, a Comissão considera que o problema da divisão da ilha deverá ter uma solução satisfatória antes da adesão mas, entretanto, não exclui a realização de negociações apenas com a parte meridional (grega) da ilha.

b. Início das negociações de adesão

O Conselho Europeu de Madrid anunciou que as decisões necessárias ao início das negociações de adesão seriam tomadas nos seis meses seguintes à conclusão da Conferência Intergovernamental de revisão dos Tratados. A abertura do processo de adesão de onze candidatos (os dez PECO mais Chipre) teve lugar em Bruxelas, em 30 de Março de 1998, por ocasião de uma reunião de Ministros dos Negócios Estrangeiros de todos os países interessados. Mas foi com seis países (Chipre, Estónia, Hungria, Polónia, República Checa e Eslovénia) que as negociações de adesão propriamente ditas começaram, no dia seguinte, sob a forma de conferências intergovernamentais bilaterais (entre representantes da União e de cada país candidato, separadamente). Paralelamente, começou a realizar-se a Conferência Europeia, que se reuniu pela primeira vez em Londres, em 12 de Março de 1998, e depois no Luxemburgo, em 5 de Outubro de 1998. O Conselho Europeu de Helsínquia (Dezembro de 1999) decidiu convidar a Bulgária, a Letónia, a Lituânia, Malta, a Roménia e a Eslováquia para a mesa de negociações. As negociações com estes países foram formalmente iniciadas em Fevereiro de 2000.

O Conselho salientou também o facto de a Turquia ser uma forte candidata à adesão, tendo, no entanto, que satisfazer os critérios de Copenhaga.

c. Situação da Suíça

Face ao resultado negativo do referendo de 1992 sobre a adesão ao Espaço Económico Europeu (*6.3.2.), o Governo helvético não deu sequência ao seu pedido de adesão à União Europeia, sem, contudo, o retirar. A UE concluiu sete acordos sectoriais com a Suíça no final de 1998. Estes acordos, incluindo a livre circulação de pessoas e transportes, entram em vigor em 2001.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE (ver as suas resoluções de 4 de Dezembro de 1997 sobre a Agenda 2000) considera que todos os países candidatos têm um direito moral à adesão e deveriam poder iniciar em simultâneo as negociações para o efeito.

Todavia, entende também que o quadro institucional da União Europeia, mesmo com os aperfeiçoamentos introduzidos pelo Tratado de Amesterdão, não é suficiente para impedir que o alargamento ponha em risco o seu funcionamento. Acresce que, sem recursos suplementares, o alargamento implicará restrições nas políticas comuns, em especial na política agrícola comum e nas políticas estruturais. O PE obteve o acordo da Comissão um relatório sobre as reformas institucionais necessárias. Participando como convidado na Conferência Europeia, o PE procura acompanhar de perto o desenrolar das negociações de adesão, nomeadamente por intermédio das suas comissões parlamentares mistas com os países candidatos. O PE terá de dar o seu parecer quando os resultados das negociações de adesão forem incorporados num projecto de tratado de adesão. O PE decidiu realizar debates anuais sobre o alargamento, normalmente na sessão de Outubro. O primeiro desses debates realizou-se no decorrer da primeira sessão de Outubro de 2000. O Parlamento aprovou resoluções relativas a cada um dos países com os quais se estão a realizar negociações com vista à adesão.

ESPAÇO ECONÓMICO EUROPEU (EEE)

BASE JURÍDICA

Artigo 310º (238º) do Tratado CE (Acordos de Associação).

OBJECTIVOS

O objectivo do Espaço Económico Europeu foi o de criar um Mercado Único que compreenda não só a própria Comunidade Europeia, mas também os países da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA). O mercado assim criado representa no total cerca de 380 milhões de pessoas.

REALIZAÇÕES

1. Historial

O Acordo sobre o EEE foi assinado em Maio de 1992 entre os 12 Estados-membros que constituíam então a Comunidade Europeia e os 6 países que formavam na altura a EFTA: Áustria, Finlândia, Islândia, Noruega, Suíça e Suécia. A Suíça não pôde, contudo, ratificar o Acordo devido ao resultado negativo do referendo realizado em Dezembro de 1992. Por conseguinte, o Acordo EEE entrou em vigor no início de 1994 com a adesão de 17 países.

Desde então, três dos membros fundadores da EFTA - Áustria, Finlândia e Suécia - tornaram-se membros de pleno direito da União Europeia e em Maio de 1995 o Liechtenstein aderiu ao EEE. Assim, o Acordo abrange actualmente os 15 Estados-membros da UE e os 3 países da EFTA - mas não a Suíça que, não obstante, continua a ser membro da EFTA.

Esta situação complexa é fruto de diversas mudanças ocorridas nas relações entre os países da EFTA e a Comunidade Europeia ao longo dos anos. Quando dois países membros da EFTA, o Reino Unido e a Dinamarca, aderiram à CE em 1973, foram negociados acordos de comércio livre individuais com cada um dos cinco restantes países da EFTA. A cooperação foi intensificada com a "Declaração do Luxemburgo" de 1984. Por último, a criação iminente do Mercado Único da CE conduziu a negociações oficiais do EEE em 1990.

2. As "quatro liberdades"

O cerne do Acordo EEE reside nas "quatro liberdades" do mercado único: a livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais. Abrange igualmente certas "políticas de acompanhamento" do Mercado Único, tais como a política de concorrência e a política social, a defesa do consumidor e a protecção do ambiente, a educação, a investigação e o desenvolvimento.

A cooperação entre a Comunidade Europeia e os Estados da EFTA/EEE fora do âmbito das "quatro liberdades" é abrangida pelo Protocolo 31 do Acordo EEE. Actualmente, foram tomadas medidas legislativas para facilitar a participação total dos estados do EEE nos programas comunitários referentes à cooperação cultural.

Contudo, contrariamente ao mercado único da Comunidade Europeia, o EEE exclui *em princípio* do seu âmbito de aplicação os produtos agrícolas e da pesca, não abrange os impostos indirectos (IVA e impostos sobre consumos específicos) e não prevê uma política económica externa comum (pauta aduaneira comum, medidas anti-dumping, etc.). Consequentemente, o EEE não constitui um mercado totalmente "sem fronteiras", nem uma verdadeira união aduaneira.

Não obstante, mais de 80% da legislação comunitária relativa ao mercado único (cerca de 1.500 regulamentos, directivas e decisões) é aplicável em toda a área do EEE, como será o caso da maior parte da futura legislação nessa matéria. Algumas considerações de ordem prática demonstraram, além disso, a necessidade de acordos em sectores que oficialmente não se inserem no âmbito do EEE, nomeadamente os produtos agrícolas e da pesca.

a. Livre circulação de mercadorias

A abolição de direitos aduaneiros sobre os produtos industriais na área actualmente constituída pelo EEE data de 1972. O Acordo EEE alargou a livre circulação neste domínio, proibindo as restrições quantitativas e todas as medidas de efeito equivalente. Desde a entrada em vigor do Acordo, foram igualmente encontradas soluções para os seguintes problemas:

- **Regras de origem.** O EEE é considerado agora como um bloco único com uma marca de "origem EEE". Actualmente, o Conselho tem em análise propostas da Comissão que visam emendar as regras de origem existentes, de forma a considerar os requisitos económicos e políticos na área do EEE. Estão a ser negociados procedimentos comuns em relação aos produtos originários de países exteriores ao EEE.
- **Entraves técnicos ao comércio.** A legislação em matéria de regras técnicas, normas, ensaios e certificados está em vias de ser harmonizada (incluindo a legislação relativa a substâncias perigosas, produtos alimentares e vinho), não só a nível interno do EEE, mas também em relação aos países terceiros.
- **Controlos veterinários.** Têm-se registado alguns progressos no tocante à harmonização dos

procedimentos relativos aos controlos veterinários nas fronteiras.

b. Livre circulação de serviços

A liberdade de estabelecimento de empresas e de profissionais aplica-se em todo o território do EEE.

- **Serviços financeiros.** A liberdade de desenvolver actividades no sector bancário e dos seguros, de investimento e de outros serviços financeiros está a ser estabelecida tanto no EEE como na UE, com base numa "autorização única" e "no controlo do país de origem".
- **Telecomunicações.** A abertura do sector das telecomunicações prossegue em simultâneo na UE e no EEE. Em Maio de 1998, o Comité Misto do EEE apresentou uma proposta de decisão que visa a integração da legislação comunitária no Acordo EEE, especialmente no que diz respeito à aplicação dos princípios da Oferta de Rede Aberta - ORA - e uma abordagem de autorização coordenada no campo dos serviços de comunicação pessoal via satélite.
- **Audiovisual e informação.** A legislação comunitária em matéria de protecção de dados e publicidade televisiva tem vindo a ser incorporada no EEE. Os desenvolvimentos mais recentes são um relatório emitido pelo Parlamento Europeu a 28 de Junho de 1998, que lida com os serviços audiovisuais e uma minuta de decisão do Comité Misto do EEE que visa emendar o Anexo XXI do Acordo EEE, acrescentando legislação no campo das estatísticas, já adoptada na UE.
- **Transportes.** Estão em vias de ser concluídos acordos sobre as dimensões dos veículos automóveis, transporte de mercadorias perigosas, *cabotagem* e segurança no mar. O Comité Misto do EEE esboçou recentemente uma decisão que procura emendar o Anexo XIII - Transportes - do Acordo EEE. A decisão visa a integração rápida no Acordo EEE dos acervos recentemente adoptados no domínio dos transportes, para garantir uma segurança e homogeneidade legais.
- **Energia.** A Directiva do Gás, tal como adoptada pelo Conselho da Energia da UE a 11 de Maio de 1998, visa a abertura gradual do mercado e proporciona o acesso de terceiros às redes. A Noruega expressou alguma preocupação acerca da questão do acesso de terceiros a oleodutos subaquáticos e acerca do destino de contratos de fornecimento de compra obrigatória a longo prazo.

c. Livre circulação de capitais

Os controlos cambiais e outros obstáculos à livre circulação do aforo, do investimento, etc. eram proibidos pelo Acordo EEE, sujeitos a certas derrogações para a

Islândia e a Noruega no domínio do investimento no sector da pesca. São igualmente aplicáveis algumas restrições no domínio da propriedade, nomeadamente de embarcações de pesca (Noruega) e de bens imobiliários (Liechtenstein).

d. Livre circulação de pessoas

Nos termos do Tratado EEE, os cidadãos de qualquer um dos 18 Estados-membros têm o direito de procurar trabalho e de exercer uma actividade laboral em todos os outros países membros. A legislação da UE em matéria de segurança social está em vias de ser integrada no EEE e a informação oficial sobre os direitos dos cidadãos que se deslocam de um país para outro abrangem actualmente toda a área do EEE. O Liechtenstein detém ainda uma posição especial, invocando medidas de salvaguarda para limitar o direito dos cidadãos nacionais do EEE a estabelecer residência no país.

Em conjunto com a liberdade de estabelecimento, são igualmente aplicáveis no território do EEE medidas respeitantes à equivalência e ao reconhecimento mútuo de diplomas, certificados e outros títulos.

Recentemente, foram encetadas negociações com vista a alargar a livre circulação de pessoas no contexto da Convenção de Schengen. Foi encontrada uma solução que permitirá à Noruega e Islândia - que pertencem à União do Passaporte Nórdico, mas não à União Europeia - associarem-se aos actuais dez países signatários do Acordo de Schengen, como membros associados. Esta medida é necessária após a decisão tomada pela Dinamarca, Finlândia e Suécia de se tornarem membros de pleno direito do Acordo de Schengen.

As directivas de negociação adoptadas pelo Conselho no final de Agosto de 1998 visam a associação, de facto, da Islândia e da Noruega aos acordos que prevalecem entre os países Schengen. Tornou-se necessária uma reconsideração das relações entre os dois grupos de países, à luz das estipulações do tratado de Amsterdão, que proporciona a incorporação do acervo Schengen no enquadramento dos tratados. O Conselho da UE e a Comissão Europeia têm opiniões diferentes relativamente à base jurídica a utilizar para a associação. O Conselho acredita que o artigo 9º do Acordo de Schengen seja a base correcta, ao passo que a Comissão defende o artigo 228º do Tratado CE.

Relativamente à situação especial do Liechtenstein, a Comissão contestou a conformidade das medidas tomadas pelo país para limitar o estabelecimento de residência no país em conformidade com o acordo EEE.

3. Política de concorrência

A maioria das regras de concorrência em vigor na Comunidade Europeia são aplicáveis no âmbito do EEE. Por exemplo:

- **Violações do Tratado.** As empresas e outras entidades podem invocar as regras de concorrência perante os tribunais nacionais de todo o território do EEE.
- **Contratos públicos.** Os contratos públicos discriminatórios em termos de nacionalidade são proibidos.
- **Auxílios estatais.** São aplicáveis em todo o território do EEE as regras comunitárias relativas aos auxílios estatais susceptíveis de falsear a concorrência - subsídios, empréstimos com juros bonificados, benefícios fiscais, etc. A Comissão e as autoridades da EFTA asseguram a conformidade nos países respectivamente abrangidos.
- **Anti-dumping.** Em princípio, as práticas anti-dumping não podem ser invocadas no âmbito do EEE (embora tenha havido problemas com certos produtos não industriais como o salmão norueguês). Estão em vias de ser harmonizadas políticas em relação aos países terceiros.

4. Instituições

O **Comité Misto do EEE** é responsável pelas operações correntes do EEE. O Comité é composto por funcionários dos países da CE e da EFTA. A harmonização da legislação está a cargo de cinco subcomités:

- Livre circulação de mercadorias.
- Livre circulação de capitais e serviços.
- Livre circulação de pessoas.
- Cooperação horizontal.
- Assuntos institucionais.

A responsabilidade final cabe ao **Conselho do EEE**, composto pelos ministros de cada um dos países signatários e por membros da Comissão das Comunidades Europeias. As decisões são tomadas por acordo entre a UE e a EFTA, que são separadamente responsáveis pela respectiva implementação em conformidade com os seus próprios procedimentos.

A supervisão prática da aplicação do Acordo cabe à **Comissão das Comunidades Europeias**, por um lado, e ao **Órgão de Fiscalização da EFTA**, por outro. A supervisão judicial é assegurada pelo **Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias** e pelo **Tribunal de Justiça da EFTA**.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O artigo 310º do Tratado (com base no qual o Acordo EEE foi negociado) exige o parecer favorável do Parlamento Europeu: ou seja, foi necessário o voto

favorável de mais de metade dos membros do Parlamento para que o acordo pudesse vigorar. Na sequência de um controlo rigoroso do processo de negociação, o Parlamento emitiu o seu parecer favorável em Outubro de 1992.

Após a entrada em vigor do Acordo, o controlo democrático é assegurado por um **Comité Parlamentar Misto**, composto por membros do Parlamento Europeu e por membros do parlamento dos países da EFTA. Este Comité pode manifestar as suas opiniões sobre questões relacionadas com o EEE sob a forma de relatórios ou de resoluções.

OS PAÍSES DA EUROPA CENTRAL E ORIENTAL

BASE JURÍDICA

- Acordos de comércio e cooperação de "**primeira geração**": artigos 257.º, 300.º e 308.º (ex-193.º, 228.º e 235.º) do Tratado CE que reconhecem à Comunidade competência para prosseguir uma política comercial com países terceiros.
- Acordos de "associação" de "**segunda geração**", designados por acordos "europeus": artigo 310.º (238.º) do Tratado CE. Como a ratificação destes acordos exige a autorização dos parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu, enquanto se aguardam estas ratificações, as disposições dos acordos relativas ao comércio ou a questões afins entraram em vigor através de acordos provisórios baseados no artigo 133.º (ex-113.º) do Tratado CE.
- "**Alargamento**", Artigo 49.º do Tratado da União Europeia.

- a UE formalizou também as suas relações com os países desta região. Inicialmente, fê-lo através de um conjunto de acordos bilaterais de comércio e cooperação, conhecidos como acordos de "primeira geração";
- a partir de 1991, surgiram acordos mais vastos, conhecidos por acordos de "associação", acordos "europeus", ou acordos de "segunda geração", que abrangiam matérias de competência nacional (como a cooperação política e cultural) e de competência comunitária (como a cooperação comercial e económica). Foram celebrados primeiramente com a Hungria, a Polónia, a República Checa, a Eslováquia e com a Roménia e a Bulgária; seguidamente, com os três Estados Bálticos e, finalmente, com a Eslovénia.

OBJECTIVOS E RESULTADOS

1. A normalização histórica das relações

a. Durante a Guerra Fria não existiam entre a Comunidade Europeia e o Conselho de Ajuda Económica Mútua (CAEM ou COMECON) e os Estados que dele faziam parte nem reconhecimento recíproco nem relações contratuais. A UE só estabeleceu relações contratuais com a antiga Jugoslávia, que seguia uma política de não-alinhamento, e com a Roménia de Ceaucescu: o acordo preferencial de comércio e cooperação de 1970 com a Jugoslávia, e o acordo geral sobre comércio de 1980, com a Roménia, ambos suspensos por razões políticas em Novembro de 1991 e Abril de 1989, respectivamente.

b. A Declaração Comum da UE e do COMECON, de Junho de 1988, sobre o reconhecimento mútuo entre as partes abriu caminho ao estabelecimento de relações diplomáticas entre a UE e os seus Estados-Membros com cada um dos países membros do COMECON.

c. O fim dos regimes comunistas e do COMECON criou condições radicalmente diferentes para aquelas relações:

- a UE reconheceu os novos Estados que resultaram da desintegração da União Soviética (os Estados Bálticos em Setembro de 1991), a Jugoslávia (a Eslovénia e a Croácia em Janeiro de 1992, a Bósnia-Herzegovina em Abril de 1992 e a Macedónia em 1995) e a Checoslováquia (a República Checa e a Eslováquia em Janeiro de 1993);

2. A perspectiva do alargamento

(cf. tema global do alargamento da CE, *6.3.1.)

a. Princípios

O Conselho Europeu de Copenhaga, de Junho de 1993, reconheceu os países da Europa Central e Oriental como potenciais Estados-Membros ao declarar que fora acordado que os Estados Associados da Europa Central e Oriental que assim o desejassem adeririam à União Europeia. Estabeleceu, no entanto, condições para a futura adesão, afirmando que ela terá lugar "logo que um país associado esteja em condições de assumir as suas obrigações de membro" e satisfaça as condições económicas e políticas exigidas. Reconheceu igualmente que "a capacidade da União para absorver novas adesões, mantendo simultaneamente a dinâmica da integração europeia, é também um importante factor de interesse geral tanto para a União como para os países candidatos".

b. Estratégia de pré-adesão

Para a UE, a principal tarefa será a de preparar-se para absorver os novos membros, sem renunciar aos seus objectivos e ideais e à sua capacidade de actuar com eficácia. Para isso, a UE terá de proceder a uma profunda remodelação das suas instituições, processos de tomada de decisões e políticas. Depois de reconhecer, em princípio, a possibilidade de adesão dos países associados, a União Europeia tinha de decidir como apoiar o processo de integração e como preparar os países candidatos para a adesão. Foi, assim, formulada uma estratégia de pré-adesão como um roteiro que orientará ambas as partes na via para a integração.

Apesar dos progressos que os países candidatos já realizaram com as reformas políticas, económicas e

sociais que empreenderam, o fosso que separa estes países dos sistemas político e económico da União ainda é grande e tem de ser colmatado de modo a que, com a adesão, os países associados possam tirar proveito das vantagens enquanto membros, cumprir as obrigações que essa qualidade pressupõe e participar plenamente no desenvolvimento futuro da UE.

A estratégia de pré-adesão para os países da Europa Central e Oriental baseia-se nos acordos europeus, que estabelecem o comércio livre entre a UE e os países associados; nas parcerias para a adesão e nos programas nacionais para a adopção do acervo comunitário; na ajuda de pré-adesão, nomeadamente o Programa Phare, o apoio ao investimento no ambiente e nos transportes (IEPA), o apoio à agricultura (SAPARD) e o co-financiamento com instituições financeiras internacionais; na abertura de programas e agências da UE. A estratégia de pré-adesão concentra-se em todos os países candidatos, independentemente da situação específica de cada um ou da data prevista para a respectiva adesão, levando em linha de conta os problemas resultantes das diferentes situações de cada país.

Esta ajuda de pré-adesão enfrenta uma grande variedade de questões, desde a preparação dos países para a implementação da legislação da UE nas áreas do ambiente, telecomunicações, controlos veterinários e fitossanitários, energia, justiça e assuntos internos, à obtenção do cumprimento, por parte das empresas, das normas da UE e à actualização das respectivas infra-estruturas.

O "mecanismo de geminação" ajuda os países candidatos a trabalhar com os seus pares nos Estados-Membros, por forma a transpor, aplicar e implementar uma parte específica do acervo comunitário.

c. Perspectivas

O alargamento aos países da Europa Central e Oriental tem tanto de desafio como de oportunidade. Uma União alargada assistirá, provavelmente, a um reforço da actividade comercial e económica, criando possibilidades importantes para o desenvolvimento económico e político da Europa. A cimeira do Conselho Europeu de Junho de 1997, em Amsterdão, facultou um ímpeto para o início do processo de alargamento, tendo a Comissão Europeia adoptado, em Julho de 1997, um documento importante denominado "Agenda 2000 - para uma União mais forte e mais ampla", juntamente com os 10 Pareceres relativos às candidaturas de adesão dos países da Europa Central e Oriental. Este documento lida com as perspectivas para a Europa no início do século XXI e aborda o impacto global do alargamento e do quadro financeiro. Inclui uma

avaliação geral do impacto nas políticas da UE e recomendações para a estratégia de preparação dos países da Europa Central e Oriental para a adesão. A Comissão publica relatórios anuais sobre os progressos alcançados por cada país candidato. Estes Relatórios servem de base para as negociações com vista ao alargamento.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Na resolução relativa à comunicação da Comissão da "Agenda 2000 - para uma União mais forte e mais ampla", da Comissão, aprovada em 6 de Maio de 1999, o Parlamento Europeu abordou de um modo muito abrangente todas as questões do alargamento.

O PE terá de dar o seu parecer quando os resultados das negociações de adesão forem incorporados num projecto de tratado de adesão. O PE decidiu realizar debates anuais sobre o alargamento, ocorrendo normalmente na sessão de Outubro. O primeiro desses debates realizou-se no decorrer da primeira sessão de Outubro de 2000. O Parlamento aprovou resoluções relativas a cada um dos países com os quais se estão a realizar negociações com vista à sua adesão.

OS NOVOS ESTADOS INDEPENDENTES DA ANTIGA UNIÃO SOVIÉTICA

BASE JURÍDICA

- Acordos de "Comércio e Cooperação": artigos 133.º, 300.º e 308.º (ex-113.º, 228.º e 235.º) do Tratado CE, que reconhecem à Comunidade competência para prosseguir uma política comercial com países terceiros.
- Acordos de "Parceria e Cooperação": artigo 300.º do Tratado CE, que exige o parecer favorável do Parlamento Europeu e dos parlamentos dos Estados-Membros. Enquanto este parecer não é emitido, as disposições dos acordos relativas ao comércio ou questões afins entram em vigor através de acordos provisórios baseados no artigo 133.º.

OBJECTIVOS

1. Imediatamente após o início das relações oficiais com a União Soviética em 1988 (*6.3.3.), a União Europeia empenhou-se na rápida normalização das suas relações económicas com a maior potência da Europa Oriental. A sua intenção era também apoiar o processo de reforma da *perestroika* iniciado pelo Presidente Gorbachov.

2. O colapso da União Soviética em Dezembro de 1991 impôs à União Europeia a total metamorfose das relações com aquela que fora uma grande superpotência centralizante. A União Europeia passou a ter de desenvolver contactos com vários novos Estados independentes, muito diferentes em termos de superfície e estruturas e com diversos graus de desenvolvimento. Decidiu celebrar com estes Estados um novo tipo de acordos, muito mais ambiciosos, a fim de os integrar numa rede de amplas relações económicas, políticas e culturais e contribuir, desse modo, para a estabilização na Europa Oriental.

RESULTADOS

1. A Declaração Comum União Europeia-CAEM, de Junho de 1988, pôs termo à Guerra Fria através do reconhecimento mútuo de ambas as partes. Assim, em Dezembro de 1988, a Comunidade Europeia celebrou um vasto acordo de comércio e cooperação com a União Soviética. Este foi o primeiro elo contratual com este país e um marco fundamental na normalização das relações recíprocas.

2. Após o desmembramento da União Soviética em finais de 1991, quando as repúblicas que a constituíam desencadearam os seus próprios processos de reformas

políticas e económicas, a UE teve de negociar novos acordos com cada um dos países em causa.

3. Com base no mandato negocial aprovado pelo Conselho em Outubro de 1992, foram até agora negociados e celebrados acordos de parceria e cooperação com dez dos doze países, tendo sido rubricados pelo Turquemenistão, constituindo o Tajiquistão a excepção. Ficam aquém dos acordos europeus já celebrados com dez países da Europa Central, pois não incluem disposições relativas ao comércio livre nem mencionam a possibilidade de adesão. São os chamados "acordos mistos", que abarcam matérias da responsabilidade da UE e dos seus Estados-Membros. Contêm uma cláusula suspensiva - como acontece, desde 1992, com todos os acordos concluídos pela UE com países terceiros. Os acordos contêm também uma cláusula evolutiva, que prevê a eventual celebração de acordos de comércio livre quando estiverem preenchidas as condições requeridas.

Em 1997, aquando da entrada em vigor do acordo de parceria e cooperação, as relações entre a UE e a Rússia entraram numa nova fase. As relações com os restantes Estados independentes da antiga União Soviética também progrediram, excepto no que diz respeito à Bielorrússia, cuja situação política e de direitos humanos impediu uma relação mais próxima com a UE. Os efeitos da crise financeira na Rússia e nos Novos Estados Independentes foram combatidos através do melhoramento da assistência prestada e, simultaneamente, incentivando a reforma estrutural na região.

No âmbito do programa TACIS, o orçamento da UE proporciona fundos de financiamento suficientes para projectos de infra-estruturas, incluindo a transferência de *know-how* e o desenvolvimento da cooperação transfronteiriça.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE mostrou desde sempre o seu interesse, em numerosos relatórios e resoluções, pela evolução na União Soviética, especialmente pelas questões ligadas aos direitos humanos. Depois da dissolução da União Soviética, reformulou as relações com os Parlamentos dos novos países, criando quatro delegações independentes: com a Rússia, Ucrânia, Bielorrússia e Moldávia; com as três repúblicas da Transcaucásia (Arménia, Azerbaijão e Geórgia) e com as repúblicas da Ásia Central (incluindo a Mongólia).

ACORDOS ENTRE A UE E OS NOVOS ESTADOS INDEPENDENTES E A MONGÓLIA			
PAÍS	PARCERIA E COOPERAÇÃO	ACORDOS PROVISÓRIOS	
	ACORDOS (assinados)	em vigor	assinados
Federação Russa	24 de Junho de 1994 <i>em vigor em 1 de Dezembro de 1997</i>	1 de Fevereiro de 1996	
Ucrânia	14 de Junho de 1994	1 de Fevereiro de 1996	
Bielorrússia	6 de Março de 1995	25 de Março de 1996	
Moldávia	28 de Novembro de 1994 <i>em vigor em 1 de Julho de 1997</i>	1 de Maio de 1996	
Arménia	22 de Abril de 1996	Dezembro de 1997	
Azerbaijão	22 de Abril de 1996		8 de Outubro de 1997
Geórgia	22 de Abril de 1996		5 de Outubro de 1996
Cazaquistão	23 de Janeiro de 1995	1 de Abril de 1997	5 de Dezembro de 1996
Quirguizistão	9 de Fevereiro de 1995		28 de Novembro de 1996
Turquemenistão	Rubricado em 24 de Maio de 1997		
Usbequistão	21 de Junho de 1996		14 de Novembro de 1996
<i>Mongólia</i>	<i>Acordo de Comércio e Cooperação</i>	<i>1 de Março de 1993</i>	

OS PAÍSES DO NORTE DO MEDITERRÂNEO

BASE JURÍDICA

- Título V do TUE.
- Artigos 133.º e 310.º (113.º e 238.º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

Ao lançar, na Conferência de Barcelona de 27 e 28 de Novembro de 1995, a parceria euro-mediterrânica, a União Europeia quis estabelecer uma nova estratégia das relações económicas, comerciais e políticas de forma a tornar o Mediterrâneo uma zona de paz e de prosperidade. Numa primeira fase, participam neste processo doze países do Mediterrâneo que já se encontravam ligados à União Europeia através de acordos de associação (Turquia, Chipre e Malta) ou através de acordos de cooperação. Poderá prever-se a cooperação de outros países, tais como a ex-Jugoslávia e a Albânia.

RESULTADOS

1. Chipre, Malta e Turquia

Os acordos de associação assinados em 1963 com a Turquia, em 1970 com Malta e em 1972 com Chipre previam uma cooperação económica e comercial que daria origem a uma união aduaneira, bem como uma cooperação financeira, prevendo que estes países viessem a aderir à Comunidade.

a. Chipre

- Relações comerciais

A União Europeia é o maior parceiro comercial de Chipre, sendo responsável por 52,5% das suas importações e 39,5% das exportações. Desde 1 de Janeiro de 1998, apenas alguns produtos industriais e agrícolas cipriotas foram excluídos da livre circulação, devendo a união aduaneira ser realizada em 2001-2002. Em 1994, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias condicionou a entrada dos produtos cipriotas na União Europeia à apresentação de certificados emitidos pelo Governo de Chipre, pondo fim a certas práticas ilegais respeitantes aos produtos da parte ocupada do Norte do país.

- Cooperação económica

Após o estabelecimento do Acordo de Associação, Chipre beneficiou de três protocolos financeiros (num total de 136 milhões de ecus). O quarto protocolo, assinado em 12 de Junho de 1995, prevê um montante de 74 milhões de ecus para o período de 1995-1999. Nos termos do Regulamento nº 555/2000 do Conselho, de 13 de Março de 2000, a ajuda de pré-adesão relativa ao período 2000-2004

ascenderá a 95 milhões de euros, devendo ser partilhada com Malta.

- Processo de adesão

Chipre apresentou a sua candidatura à adesão à União Europeia em Julho de 1990. Em 12 de Junho de 1995, o Conselho de Associação adoptou o princípio de um diálogo estruturado. O Conselho Europeu, reunido em 12 de Dezembro de 1997 no Luxemburgo, ratificou o princípio do alargamento. As negociações bilaterais referentes à adesão tiveram início a 31 de Março de 1998. A fase de pré-selecção (análise da legislação de um país candidato em relação ao acervo comunitário) terminou em Junho de 1999. Em Junho de 2000, foram provisoriamente encerrados dezasseis capítulos de negociação do acervo da União. Todos os capítulos restantes foram agora abertos à negociação. Em 20 de Março de 2000, a Decisão nº 2000/248 do Conselho adoptou a primeira parceria de adesão de Chipre.

- Diálogo político

A União expressou a necessidade de uma resolução global da questão cipriota de acordo com as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, ou seja, com base numa federação bizonal e bi-comunitária. As "conversações de proximidade" relativas a Chipre foram iniciadas em Nova Iorque, em 3 de Dezembro de 1999, sob a égide do Secretário-Geral das Nações Unidas. Durante estas conversações, o Presidente do Chipre e o líder cipriota turco encontraram-se, em separado, com representantes das Nações Unidas.

Os representantes da comunidade cipriota turca foram, sem sucesso, convidados a participar nas negociações de adesão. Para a União Europeia, o processo de adesão não se encontra condicionado pela resolução da situação política.

b. Malta

A estrutura das relações com Malta é idêntica à das relações com Chipre até às eleições de 1996, ganhas pelo governo trabalhista, que congelou o pedido de adesão à União Europeia.

Após a vitória do partido nacionalista nas eleições de 1998, o pedido de adesão voltou a ser formulado. No Conselho Europeu de Helsínquia, em Dezembro de 1999, decidiu-se a abertura das negociações de adesão. Foram abertos à negociação dezassete capítulos do acervo e, em Junho de 2000, as negociações relativamente a sete desses capítulos foram provisoriamente encerradas. Nos termos do Regulamento nº 555/2000 do Conselho, de 13

de Março de 2000, a ajuda de pré-adesão para o período 2000-2004 ascenderá a 95 milhões de euros, devendo ser partilhada com Chipre; em 20 de Março de 2000, o Conselho adoptou a primeira parceria de adesão (Decisão 2000/249).

c. Turquia

A aplicação do Acordo de Associação com a Turquia foi perturbada pela evolução política deste país.

- Relações comerciais

A União Europeia é o parceiro comercial mais importante da Turquia. Após o parecer favorável do Parlamento Europeu (Dezembro de 1995), a união aduaneira entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1996. Anteriormente, a União Europeia já suprimira no essencial os direitos aduaneiros e as restrições quantitativas no sector industrial. A Turquia foi obrigada a eliminar a maioria dos seus direitos aduaneiros e deve, a partir de agora, aplicar os aspectos essenciais da política comercial da União Europeia (Pauta Aduaneira Comum) e as mesmas regras de concorrência. A livre circulação de trabalhadores foi, no entanto, excluída e o regime da agricultura está ainda parcialmente congelado.

- Cooperação financeira

Desde 1963, foram concedidos à Turquia 695 milhões de ecus no âmbito de três protocolos financeiros. Um quarto protocolo, estabelecido em 1980, previa a atribuição de um montante de 600 milhões de ecus. O mesmo não foi, contudo, aplicado devido à situação política na Turquia e ao contencioso cipriota. Muitas outras rubricas orçamentais atribuíram apoio financeiro à Turquia entre 1963 e 1999. Na sequência das conclusões do Conselho Europeu de Helsínquia, realizado em Dezembro de 1999, a Turquia beneficiará, com vista à pré-adesão, de um único quadro financeiro de ajuda da UE. Ao abrigo do programa MEDA II (2000-2006), espera-se que a afectação de recursos para a Turquia duplique. O Regulamento nº 764/2000 do Conselho relativo à realização de acções destinadas a aprofundar a união aduaneira CE-Turquia prevê um apoio financeiro no valor de 15 milhões de euros para o período 2000-2002. Espera-se para breve a aprovação de uma afectação complementar de 135 milhões de euros em ajudas não reembolsáveis (2000-2002) para promover o desenvolvimento económico e social na Turquia.

- Relações políticas

Ao decidir o início das negociações de adesão de Chipre em 6 de Março de 1995, o Conselho garantiu o levantamento da oposição grega à união aduaneira UE-Turquia. Em Abril de 1998, a Comissão propôs uma nova estratégia para as

relações com este país, em conformidade com as recomendações emitidas pelo Conselho Europeu do Luxemburgo, de Dezembro de 1997 (Para mais informações sobre a candidatura turca à União Europeia, *6.3.1.).

No Conselho Europeu de Helsínquia, em Dezembro de 1999, notaram-se os progressos realizados pela Turquia, referidos no relatório da Comissão de 13 de Outubro de 1999, tendo sido decidido que a Turquia é um Estado candidato destinado a aderir à União com base nos mesmos critérios que os outros Estados candidatos. A estratégia de pré-adesão inclui um melhor diálogo político, com particular realce para as questões dos direitos do Homem, e o estabelecimento de uma parceria para a adesão da Turquia, que definirá as áreas prioritárias dos preparativos para a adesão.

2. Repúblicas da antiga Jugoslávia

A Jugoslávia beneficiou, desde 1980, de um acordo de cooperação com a CE, que se justificava por uma série de razões: país não-alinhado, país geograficamente encravado na Europa e a principal via rodoviária de acesso em trânsito à Grécia. Em Junho de 1990, a Comissão propôs medidas para melhorar as relações entre os dois parceiros: o aumento da cooperação financeira, o reforço da assistência técnica... A Comissão previa a transformação posterior do acordo de cooperação em acordo de associação. O desmembramento do país e os diversos conflitos acabaram naturalmente por alterar completamente os termos da questão.

a. Eslovénia

Em 1992, a CE estabeleceu relações diplomáticas com a Eslovénia e concluiu um acordo de comércio e cooperação que permitia à Eslovénia beneficiar dos programas PHARE e TEMPUS. Em 1995, foi concluído um Acordo Europeu de Associação e a Eslovénia apresentou a sua candidatura à adesão. Em 1996, o Conselho Europeu incluiu a Eslovénia no quadro do alargamento previsto para os países da Europa Central e Oriental, Chipre e Malta. As negociações de adesão tiveram início em 31 de Março de 1998, tendo sido seguidas pelas reuniões de pré-selecção (*6.3.1.).

b. Croácia

Em Janeiro de 1992, a CE reconheceu a Croácia. Porém, este reconhecimento não foi imediatamente acompanhado de uma ajuda económica, nem do estabelecimento de relações contratuais, devido à guerra e ao não cumprimento por parte do país dos requisitos democráticos. Assim, a negociação de um acordo de associação e a aplicação do programa PHARE foram suspensas na sequência das ofensivas militares em

Krajina. A União Europeia concede à Croácia (bem como às outras ex-repúblicas da Jugoslávia, excepto à Sérvia e ao Montenegro) preferências comerciais para os produtos industriais e concessões para determinados produtos agrícolas, numa base de autonomia.

O processo de estabilização e associação da UE de 1999 inclui a Croácia e o Acordo de Estabilização e de Associação (AEA) subsequente ajudará a Croácia a aproximar-se das estruturas da UE, aperfeiçoando a abordagem regional da UE existente na região. Esta abordagem de 1997 estabeleceu as condições económicas e políticas para o desenvolvimento de relações bilaterais com a Croácia. Entre 1991 e 1999, a UE facultou à Croácia 349 milhões de euros para a reconstrução (Obnova), ajuda humanitária (ECHO), comunicação social, desminagem e direitos humanos.

c. Bósnia-Herzegovina (BiH)

Depois da conclusão dos Acordos de Dayton (Dezembro de 1995), a União Europeia participou plenamente na reconstrução do país.

A Bósnia-Herzegovina recebeu, desde 1991, mais de 2 mil milhões de euros da UE, ao abrigo dos programas Obnova (reconstrução), Phare e ECHO (ajuda humanitária). Além disso, foi prestada assistência financeira para apoio à balança de pagamentos, para o regresso voluntário de refugiados, para a liberdade dos meios de comunicação social e para os direitos humanos. O processo de estabilização e associação (PEA) dá uma perspectiva clara da integração nas estruturas da UE.

d. Sérvia e Montenegro (RFJ)

As relações económicas e comerciais, que durante muito tempo foram objecto de um embargo, foram parcialmente retomadas com a suspensão de determinadas restrições. Como é do conhecimento geral, a crise do Kosovo conduziu à nova aplicação das sanções económicas e financeiras contra a Sérvia e, mais tarde, à intervenção da NATO. Com o fim dos bombardeamentos e a retirada sérvia do Kosovo (21 de Junho de 1999), foi enviada para o território a Força da NATO para o Kosovo (KFOR) e foi estabelecida a Administração Provisória das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK).

A RFJ recebeu, e continua a receber, um apoio financeiro considerável através dos programas da UE de ajuda humanitária, apoio à democratização e à independência dos meios de comunicação social e de reconstrução. No período 1991-1999, esta ajuda totalizou 668 milhões de euros. A ajuda, na prática, só foi concedida ao Montenegro e ao Kosovo, mas, desde 1999, foi também utilizada para o programa de energia e democracia na Sérvia. A mudança democrática em Setembro de 2000 normalizou as relações diplomáticas entre a UE e a RFJ.

A UE levantou as suas sanções, o que aconteceu em simultâneo com um plano de ajuda à reconstrução, alargando a Agência Europeia de Reconstrução à Sérvia e ao Montenegro e o anúncio do alargamento das preferências comerciais dos Balcãs a toda a RFJ.

e. Ex-República Jugoslava da Macedónia – FYROM

- Devido à sua designação, o reconhecimento da FYROM levantava um problema à Comunidade. Na Cimeira de Edimburgo, em 1992, a Comunidade confirmou que estava pronta a reconhecer a República “nas suas fronteiras actuais”, mas sob uma designação que não a de “Macedónia”. Subsequentemente, o contencioso foi apresentado perante as Nações Unidas.
- Em 1 de Janeiro de 1998, entrou em vigor um acordo de cooperação entre a UE e a FYROM. Tratava-se de um acordo clássico de comércio e cooperação. Entre 1991 e 1999, a UE facultou mais de 442 milhões de euros de apoio financeiro. Muito deste apoio tinha em consideração a crise do Kosovo, que causou problemas no comércio, no investimento e na população (refugiados). A UE concedeu também ajuda para consolidar as reformas económicas e a reconstrução. O processo de estabilização e associação oferece à FYROM a perspectiva da integração na UE, envolvendo o comércio livre com a UE, a cooperação regional, a aproximação da legislação da FYROM à da UE e um estreito diálogo político e cooperação com a UE.

3. Albânia

A Comunidade não mantinha qualquer tipo de relação com este país antes dos contactos estabelecidos em 1990 na sequência do desmoronamento do regime comunista.

a. Entre 1991 e 1999, a UE facultou 895 milhões de euros, dos quais 138 milhões se destinaram a ajuda humanitária (ECHO) e 597 milhões no âmbito do PHARE e de ajudas várias à agricultura, segurança dos alimentos, democracia, direitos humanos e apoio macroeconómico.

b. O país beneficia do sistema de preferências comerciais autónomas com a UE. Em 1992, entrou em vigor um acordo de comércio e cooperação designado “de primeira geração”, análogo aos que foram concluídos a partir de 1988 com os outros países da Europa Central e Oriental. Em 1999, a Albânia foi incluída como um dos países elegíveis nos Acordos de Estabilização e de Associação.

c. Foi estabelecido um diálogo político a nível ministerial no que respeita à realização de reformas: democratização, respeito dos direitos da minoria grega.

4. Perspectivas

Na sua comunicação de 26 de Maio de 1999, a Comissão apresentou a estrutura das novas relações entre a UE e as ex-Repúblicas da Jugoslávia (com excepção da Eslovénia, país cuja adesão se encontra ainda em processo de negociação), bem como das suas relações com a Albânia. Desde que respeitem as condições de ordem económica e política, estes países poderão beneficiar de "Acordos de Estabilização e de Associação" que constituirão um elemento importante do Pacto de Estabilidade para o Sudeste Europeu, adoptado em 10 de Junho de 1999 em Colónia. Estes Acordos deverão ser precedidos por uma liberalização assimétrica do comércio. O processo de estabilização e associação destina-se a trazer paz, estabilidade e prosperidade à região e a abrir a perspectiva de adesão a longo prazo à UE. A UE dá um apoio substancial aos países do Sudeste Europeu. Entre 1991 e 1999, a UE facultou 4,5 mil milhões de euros. Se for incluída a ajuda humanitária e o contributo dos Estados-Membros, o montante para esta região mais vasta é da ordem dos 17 mil milhões de euros.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O PE constituiu comissões parlamentares mistas para as relações com Chipre, Malta, a Turquia e a Eslovénia, bem como uma delegação para o Sudeste Europeu, igualmente competente para as relações com a Albânia. Pronunciou-se ainda a favor da adesão de Chipre e de Malta. Instou a UE, através do seu Alto Representante para a PESC, que se envolvesse mais na procura de uma solução para a questão cipriota. Salientou que a Turquia necessita de empreender mais esforços nas áreas dos direitos humanos e da protecção das minorias, por forma a cumprir os critérios políticos de Copenhaga para a adesão. Enviou observadores para controlar o desenrolar das eleições na Bósnia em 1996 e na Eslovénia Oriental em Março de 1997. O PE permanece atento à aplicação dos acordos de paz de Dayton pela Croácia, bem como à melhoria da situação referente aos direitos humanos. Preconizou ainda uma acção comum da União na crise albanesa de Fevereiro/Março de 1997 e enviou observadores para as eleições de finais de Junho do mesmo ano. Pronunciou-se a favor da realização de uma conferência internacional sobre o Kosovo, condenou severamente a agressão sérvia à população civil da província (em Março de 1998) e, finalmente, apoiou a intervenção militar da NATO no Kosovo. Considera que o Pacto de Estabilidade da UE será decisivo para o futuro da paz no Sudeste Europeu.

OS PAÍSES DO SUL E DO LESTE DO MEDITERRÂNEO MAGREBE - MACHEREQUE

BASE JURÍDICA

- Título V do TUE.
- Artigos 133º e 310º (113º e 238º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

De acordo com as orientações pré-definidas nos Conselhos Europeus de Lisboa (Junho de 1992), Corfu (Junho de 1994) e Essen (Dezembro de 1994), a União Europeia decidiu delinear um quadro de relações com os países da Bacia Mediterrânica, visando a realização de um projecto de parceria. Pretende, desta forma, equilibrar, através de uma cooperação com o Sul, a política de alargamento aos países da Europa Central e Oriental.

REALIZAÇÕES

1. Quadro de orientação geral: a Conferência de Barcelona

a. Em 27 e 28 de Novembro de 1998, a Conferência de Barcelona reuniu os Ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados-Membros da União Europeia e dos países seguintes: Argélia, Chipre, Egipto, Israel, Jordânia, Líbano, Malta, Marrocos, Mauritânia (na qualidade de membro da União do Magrebe Árabe - UMA), Síria, Tunísia e Autoridade Palestiniana. A Liga dos Estados Árabes e a UMA foram convidadas a assistir à conferência.

b. A conferência adoptou **dois documentos**, uma declaração e um programa de trabalho, os quais estabelecem uma cooperação em três domínios:

- **parceria política e de segurança:**
Visando a construção de “um espaço comum de paz e estabilidade”, os parceiros comprometem-se a manter um diálogo político reforçado e regular, baseado no respeito da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos do Homem. O âmbito desta parceria inclui:
 - 5 a cooperação na luta contra o terrorismo,
 - 5 a luta contra o crime organizado,
 - 5 a acção a favor da não proliferação de armas nucleares.
- **parceria económica e financeira:**
O objectivo desta parceria consiste na “construção de uma zona de prosperidade partilhada” baseada:
 - 5 na criação progressiva de uma zona de comércio livre,
 - 5 no estabelecimento de uma cooperação e concertação económicas,

- 5 no aumento substancial da ajuda financeira da União Europeia, através de fundos orçamentais comunitários, de intervenções do BEI e de contribuições financeiras individuais dos Estados-Membros, num montante global de 4 685 milhões de ecus para o período entre 1995 e 1999.

- **parceria social, cultural e humana**, incluindo, nomeadamente, instrumentos próprios para fomentar as relações entre os responsáveis políticos, as universidades, os órgãos de comunicação social, os sindicatos, as empresas....

c. O programa de trabalho enumera **as acções prioritárias** para estes três domínios, entre as quais se destacam: a criação de uma zona de comércio livre, a criação da Carta Mediterrânica da Água (1992), o planeamento energético, a redução da dependência alimentar, acções em matéria ambiental...

d. Os organismos

Um "Comité Euro-Mediterrânico do Processo de Barcelona", composto por Altos Funcionários da Troika da União Europeia e de cada um dos Estados Mediterrânicos, reúne-se para preparar a reunião dos Ministros dos Negócios Estrangeiros.

2. Os desenvolvimentos a nível global

a. Evolução geral

Durante as reuniões ministeriais de Malta (15 e 16 de Abril de 1997) e de Palermo (3 e 4 de Junho de 1998) foram reafirmados os objectivos da conferência de Barcelona e foi feita uma primeira avaliação dos seus resultados. O Processo de Barcelona foi considerado complementar do processo de paz do Médio-Oriente, cuja análise dominou a reunião de Malta. A reunião de Palermo salientou o carácter global da parceria: a criação de uma zona de comércio livre requer a confiança política na região.

b. Resultados precisos

- **No domínio político e da segurança:**
 - 5 adopção de um projecto de gestão de catástrofes naturais,
 - 5 discussão sobre a aplicação do acordo de paz e estabilidade: no seguimento das medidas adoptadas pela União Europeia em relação às redes terroristas islâmicas, os Estados Árabes dispuseram-se a debater a cooperação em matéria de segurança.
- **No domínio económico e financeiro:**

- 5 atribuição de fundos (programa MEDA),
- 5 acções de preparação dos países mediterrânicos para a criação de uma zona de comércio livre (prevista para 2001).

- **No domínio social e cultural:** relançamento de programas de cooperação descentralizada (MEDIA MED, CAMPUS MED, URBS MED).

3. O desenvolvimento das relações com os diversos países

Este desenvolvimento é feito sobretudo através do estabelecimento de acordos de associação mediterrânico, que incluem:

- a criação progressiva de uma zona de comércio livre;
- um apoio à transição económica: aumento da competitividade, reformas administrativas, cooperação científica.

Estes acordos foram celebrados com a Tunísia, Marrocos, Israel, a Autoridade Palestiniana e a Jordânia. Existem, no entanto, outros acordos em fase de negociação com o Egipto, o Líbano, a Síria e a Argélia.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Países do Magrebe

O PE manifesta-se principalmente preocupado com a situação da democracia e dos direitos humanos nestes países.

a. Argélia

- O PE já havia condenado (na resolução de 19 de Janeiro de 1995) os atentados terroristas e encorajado todas as tentativas para chegar a uma solução política democrática. O agravamento da situação, marcado pelo aumento do número de massacres, levou-o a apelar ao diálogo entre as forças democráticas, ao respeito pelo Estado de Direito e à normalização política através da realização de eleições.
- Salientam-se três ocorrências:
 - 5 em Novembro de 1997, o encontro entre os membros da subcomissão dos Direitos do Homem do PE e o Ministro argelino dos Negócios Estrangeiros, bem como a audição por esta subcomissão de um grupo de argelinos e de diversas organizações de defesa dos direitos humanos,
 - 5 em Dezembro de 1997, a atribuição, pelo Parlamento, do prémio Sakharov a Salima Ghezali, jornalista argelina conhecida pela sua luta pela liberdade de imprensa,
 - 5 em Fevereiro de 1998, a visita a Argel de uma delegação do PE que se reuniu com deputados argelinos e com outras

personalidades políticas do governo e dos partidos da oposição.

b. Marrocos

Em 16 de Março de 1995, o PE instou o governo de Marrocos e respeitar os compromissos assumidos, por forma a permitir a aplicação do plano de paz no Sara Oriental.

c. Tunísia

Em 14 de Dezembro de 1995, o PE emitiu um parecer favorável sobre o novo acordo de associação com este país.

2. Machereque

Em 1994 e 1995, o PE pronunciou-se diversas vezes sobre o processo de paz, congratulando-se sempre pela evolução política na região, recordando o seu respeito pela democracia, condenando o terrorismo e insistindo na importância do papel político e económico desempenhado pela União Europeia.

Por meio de uma resolução de 16 de Fevereiro de 1995, convidou a Autoridade Palestiniana a intensificar a luta contra o terrorismo e exortou Israel a abster-se de tomar medidas políticas e económicas susceptíveis de prejudicar o processo de paz. Uma resolução posterior (de 19 de Maio de 1995) salienta a necessidade de pôr em prática a "declaração de princípio" assinada em 1993 entre Israel e a OLP e de organizar, o mais rapidamente possível, eleições nos territórios palestinianos.

Em 15 de Dezembro de 1995, o PE enviou ao Conselho uma recomendação, baseada no artigo 17º (J.7) do Tratado da União Europeia, relativa à eleição do Conselho e do Presidente da Autoridade Palestiniana, na qual propõe intensificar as acções de mediação em todos os países da região, por forma a fazer avançar o processo de paz, reiterar o compromisso da UE a favor deste processo e preparar os instrumentos jurídicos, económicos e comerciais com vista a fomentar o desenvolvimento dos territórios palestinianos.

Se, por um lado, os esforços diplomáticos dos Estados Unidos se intensificaram a partir de 1997, por outro, a UE continuou a desempenhar o papel de mediador no processo de paz, propondo, nomeadamente, a adopção de um código de conduta entre as partes envolvidas. O PE encorajou tais esforços através das suas resoluções, das suas delegações interparlamentares, que estabeleceram relações mais estreitas com os países da região, e através de delegações *ad hoc* criadas durante alguns acontecimentos políticos, tais como a realização das primeiras eleições palestinianas em Janeiro de 1996.

ESTADOS UNIDOS E CANADÁ

BASE JURÍDICA

- No que se refere aos EUA: artigo 133.º (ex-113.º) do Tratado CE.
- No que se refere ao Canadá: artigos 133.º (ex-113.º) e 308.º (ex-235.º) do Tratado CE, artigos 6.º e 8.º do Tratado CECA e artigo 101.º do Tratado EURATOM.

OBJECTIVOS

Um dos objectivos principais a alcançar no âmbito das importantes relações comerciais da União Europeia com os Estados Unidos continua a ser a manutenção do livre intercâmbio de mercadorias, salvaguardando os legítimos interesses da União. Os Estados Unidos e a União desempenham um papel preponderante em instâncias internacionais, tais como a OMC. Os esforços envidados no sentido de reforçar a coordenação económica e política dos objectivos comuns têm sido notórios nas cimeiras económicas mundiais, concretizando-se também no programa de ajuda dos países membros da OCDE aos países da Europa de Leste, coordenado pela Comissão Europeia. O acordo-quadro com o Canadá visa estabelecer relações directas entre as duas partes, bem como consolidar e diversificar, tanto quanto possível, a cooperação económica e comercial.

RESULTADOS ALCANÇADOS NO QUE SE REFERE AOS ESTADOS UNIDOS

1. Questões gerais

As relações UE-EUA têm hoje um carácter multilateral e bilateral. No plano multilateral, essas relações implicam uma cooperação com vista à realização de objectivos comuns, tais como a promoção da democracia, dos direitos do Homem e da economia de mercado. São igualmente testemunho dos interesses comuns da UE e dos EUA face aos desafios globais como a ameaça contra a segurança e a estabilidade, a proliferação de armas, o desemprego, a degradação do ambiente, a droga, a criminalidade e o terrorismo e outras questões.

2. Cooperação política

a. A fim de intensificar a consulta e a cooperação, a UE e os EUA decidiram reforçar e aplicar integralmente as disposições institucionais da **Declaração Transatlântica** de Novembro de 1990, a qual definia os objectivos comuns das partes:

- a realização de consultas semestrais entre a Presidência em exercício da UE e a Comissão e o Presidente dos EUA;

- consultas semestrais entre os ministros dos Negócios Estrangeiros da UE e a Comissão e o Secretário de Estado norte-americano;
- consultas ad hoc entre os ministros dos Negócios Estrangeiros da Presidência da UE e o Secretário de Estado norte-americano;
- consultas semestrais entre a Comissão e o Governo dos EUA, a nível ministerial;
- reuniões de informação da Presidência em exercício aos representantes dos EUA no âmbito da política externa e de segurança comum (PESC) a nível ministerial.

b. A Cimeira UE-EUA de Dezembro de 1995 marcou o início de uma nova era nas relações transatlânticas com a adopção de uma declaração de compromisso político, da **Nova Agenda Transatlântica (NAT)** e de um vasto plano de acção conjunto UE-EUA. A nova agenda permite às duas partes associar os seus esforços para a realização de quatro grandes objectivos: promover a paz, a democracia e o desenvolvimento no mundo; responder aos desafios globais; contribuir para a expansão do comércio mundial; estabelecer relações económicas mais estreitas e estabelecer pontes sobre o Atlântico. O plano de acção prevê mais de 150 acções específicas no âmbito das quais a UE e os EUA cooperarão a nível bilateral e multilateral. A fim de promover a paz e a estabilidade, a UE e os EUA comprometeram-se a cooperar, nomeadamente a favor da criação de uma Europa cada vez mais estável e próspera. As alterações a que a União Europeia foi sujeita influenciaram a Agenda. A UE avançou significativamente no sentido de desenvolver uma política europeia comum de segurança e defesa e nomeou um alto representante para a política externa e segurança comum. A criação do euro implicará novas formas de diálogo económico entre os dois grupos e, à medida que a própria UE se alarga para receber novos membros nos primeiros anos deste século, as estruturas transatlânticas tornar-se-ão cada vez mais importantes. Os líderes debateram estas alterações na Cimeira de Bona UE-EUA em Junho de 1999 tendo emitido uma Declaração que terá por base a NAT de 1995, a fim de promover uma cooperação ainda mais estreita nas quatro áreas definidas em 1995 e de identificar as novas prioridades que surgiram nos últimos quatro anos.

A cooperação e as acções comuns centram-se na reconstrução da ex-Jugoslávia, na promoção de reformas democráticas e económicas na Europa Central e Oriental, na Rússia, na Ucrânia e noutros antigos Estados da URSS, na promoção da paz no Médio Oriente e numa

abordagem comum no domínio do desenvolvimento e da assistência humanitária. Note-se, contudo, que a coordenação da política transatlântica nem sempre foi bem sucedida nos últimos anos (designadamente as políticas aplicadas em relação a Cuba, Iraque, Irão e Médio Oriente) não obstante as disposições da Declaração Transatlântica, a agenda transatlântica e o plano de acção conjunto UE-EUA.

c. No que se refere à **cooperação em matéria de defesa e segurança**, a adopção do conceito de Forças Operacionais Conjuntas Combinadas (*Combined Joint Task Forces - CJTF*) pelo Conselho da OTAN de Junho de 1996, que permite intervenções militares "separáveis mas não distintas" em sectores de crise, é susceptível de reforçar a cooperação institucionalizada entre os EUA e os seus parceiros europeus da OTAN (nomeadamente os que são membros da UE) a vários níveis e constitui a base para uma "aliança atlântica com dois pilares".

3. Relações económicas

Os EUA e a UE são actualmente responsáveis por quase metade dos bens e serviços produzidos no mundo e por mais de metade de todo o comércio externo. O valor anual das operações comerciais UE-EUA excede os 250 mil milhões de dólares, sendo a UE e os EUA os parceiros mais importantes para o comércio mundial.

Em reconhecimento destas importantes relações comerciais e da necessidade de uma consulta e cooperação estreitas no domínio económico, a supracitada Agenda Transatlântica de 1995 fornece um modelo para a cooperação entre a UE e os EUA no século XXI. Um dos elementos mais importantes da NAT é a diversidade dos seus mecanismos. Acima de tudo, as cimeiras bianuais UE-EUA a nível presidencial, de ambos os lados do Atlântico, relançam uma dinâmica susceptível de manter a relação num bom caminho. As cimeiras são preparadas pelos grupos de alto nível, reunindo os funcionários superiores em matéria de comércio e de economia de ambas as partes. Um elemento importante no estudo dos entraves comerciais no mercado transatlântico é o Diálogo Comercial Transatlântico (TABD). O TABD permitiu a manutenção da estrutura da ordem de trabalhos bilateral UE-EUA em matéria comercial. O TABD prevê a preparação de um relatório para cada cimeira UE-EUA e a apresentação das suas recomendações aos líderes da cimeira.

De acordo com o TABD, os principais entraves ao comércio transatlântico não são as pautas aduaneiras, mas as diferentes normas, os processos de certificação e testes, bem como as diferenças a nível de regulamentação.

Uma grande realização da NAT é o Acordo de Reconhecimento Mútuo e Certificação (ARM). Este tipo de acordo permite que os produtos sejam avaliados em termos de conformidade (teste, inspecção e certificação) na UE segundo normas norte-americanas e vice-versa. Abrange áreas como as do equipamento de telecomunicações, computadores, equipamento terminal via satélite, compatibilidade electromagnética, dispositivos médicos e produtos farmacêuticos.

É extremamente importante para o êxito do ARM que haja um acordo sobre a independência de organismos nacionais de certificação e inspecção, assim como sobre a transparência e o acesso aos organismos e à informação relativa a procedimentos e testes específicos. Neste domínio subsistem, contudo, questões importantes a serem resolvidas, tais como a necessidade de legislação ao nível da privacidade dos dados e de uma política em matéria de segurança dos alimentos/biotecnológica.

A Cimeira UE-EUA de Maio de 1998, realizada em Londres, marcou o fim de um conflito que tinha vindo a deteriorar as relações comerciais UE-EUA durante mais de dois anos: chegou-se a um acordo sobre as questões das sanções extraterritoriais estabelecidas pela lei Helms-Burton para Cuba e pela lei Amato para o Irão/Líbia. Outras questões contenciosas diziam respeito às hormonas na carne de bovino, aos alimentos geneticamente modificados, às bananas e aos *kits* de insonorização. Durante a Cimeira de Bona de 1999, reconheceu-se que não era defensável que a UE e os EUA estivessem em confronto sobre uma questão como as bananas, enquanto as suas forças armadas arriscavam as suas vidas em conjunto na defesa de valores comuns. Os líderes ambicionam, por isso, poder acordar novas formas para identificar potenciais litígios comerciais no âmbito do processo da NAT e assim superá-los antes que eles se transformem em guerras comerciais. Na Cimeira de Londres de 1998 foi adoptada a Parceria Económica Transatlântica (PET), em vez da mais ambiciosa proposta do Novo Mercado Transatlântico. O objectivo da PET é alcançar uma liberalização significativa do comércio numa base multilateral, abrindo o caminho a um desenvolvimento acentuado das relações comerciais entre a UE e os EUA.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

As delegações do Parlamento Europeu e da Câmara dos Representantes norte-americana acordaram em iniciar o Diálogo Transatlântico entre Legisladores (TLD) no 50.º encontro interparlamentar em 15 e 16 de Janeiro de 1999 em Estrasburgo. Foi adoptada uma declaração na qual se afirmava que, tendo a relação interparlamentar existente como base, o objectivo do TLD seria o de

reforçar e revitalizar o nível de debate entre legisladores europeus e norte-americanos. Fá-lo-ia face aos antecedentes dos numerosos contactos que se haviam multiplicado nos últimos anos e que haviam resultado numa relação UE-EUA significativamente mais estreita a diversos níveis (e que incluíam as cimeiras semestrais UE-EUA instituídas pela Rede de Política Transatlântica, além de outras iniciativas). O TLD constituiria a resposta formal do Parlamento Europeu e do Congresso dos Estados Unidos relativamente ao empenho, afirmado na Nova Agenda Transatlântica (NAT), para com a revitalização das relações parlamentares entre a União Europeia e os Estados Unidos.

RESULTADOS ALCANÇADOS NO QUE SE REFERE AO CANADÁ

1. Questões gerais

As relações UE-Canadá foram formalizadas pela primeira vez em 1959 com um acordo de cooperação nuclear. A cooperação entre a UE e o Canadá baseia-se no acordo-quadro de cooperação económica e comercial concluído em 1976 e na Declaração Transatlântica de 1990 sobre as relações entre a UE e o Canadá. O acordo-quadro estabelece as modalidades para a criação de laços económicos e comerciais mais estreitos e incentiva trocas e consórcios entre indústrias e empresas. A Declaração Transatlântica de 1990 é uma declaração política que alarga a relação de modo a incluir uma agenda política. Realizam-se regularmente, desde 1990, consultas a todos os níveis (reuniões entre os chefes de Governo, reuniões entre o Presidente em exercício do Conselho Europeu, o Presidente da Comissão e o primeiro-ministro do Canadá, reuniões entre ministros dos Negócios Estrangeiros, comissões e grupos de trabalho sobre várias matérias).

2. Cooperação política

Após a adopção da agenda transatlântica e do plano de acção conjunto UE-EUA, lançados pelo Conselho Europeu de Madrid em Dezembro de 1995, considerou-se que o Canadá deveria ser integrado na nova estratégia transatlântica da UE. A UE e o Canadá acordaram e assinaram uma declaração política conjunta e um plano de acção conjunto em Dezembro de 1966. Esta iniciativa parte do reconhecimento de que a UE e o Canadá estão unidos por laços históricos, por idênticas tradições democráticas e por estreitos laços políticos, económicos e comerciais. A declaração política define os princípios gerais da relação e o plano de acção conjunto desenvolve estes princípios e destaca áreas de cooperação, as quais incluem:

- relações económicas e comerciais, reforço do sistema de comércio multilateral, emprego e

relações económicas bilaterais, assim como crescimento;

- questões de política externa e segurança, tais como a cooperação ao nível das questões de segurança euro-atlânticas, cooperação ao nível de questões globais, cooperação regional, cooperação ao nível do desenvolvimento e ajuda humanitária;
- questões ambientais, assuntos jurídicos, luta contra o crime organizado e o tráfico de droga, cooperação científica e tecnológica, contacto entre empresas e laços pedagógicos e culturais.

Na cena internacional mais alargada, ambas as partes manifestam especial interesse no Tratado relativo às minas terrestres, assinado em Otava em Dezembro de 1997, e nas alterações climáticas na sequência da Conferência de Quioto. Na Cimeira UE-Canadá em Bona, as partes anunciaram igualmente a cooperação na área do tráfico ilícito de armas portáteis.

3. Relações económicas

O fluxo comercial bilateral entre a UE e o Canadá atingiu o valor de 27,5 mil milhões de ecus em 1998, atendendo a que a UE continua a ser o segundo destino preferencial para o investimento directo do Canadá depois dos EUA. Juntamente com a UE, o Canadá assumiu uma posição firme contra as sanções extraterritoriais que visam as empresas estrangeiras com negócios em Cuba (Lei Helms-Burton).

Na Cimeira UE-Canadá realizada em Maio de 1998, em Londres, foi assinado um acordo profundamente inovador a fim de impulsionar o comércio bilateral: o acordo de reconhecimento mútuo (ARM), o qual incentivará o comércio, ao permitir a implementação da realização de testes e certificação dos produtos no país exportador em vez de no país de destino. Prevê-se que as consequentes poupanças anuais nas operações comerciais, tanto no Canadá como na UE, totalizem pelo menos 40 milhões de ecus. O ARM significa que as empresas podem obter uma certificação de conformidade dos seus produtos com a legislação de modo mais rápido e mais económico, o que resulta em preços mais baixos e entregas mais rápidas para os consumidores, além de abrir o mercado a fabricantes, para os quais os custos regulamentares eram anteriormente proibitivos. A Cimeira UE-Canadá de Dezembro de 1999 culminou num acordo para lançar a iniciativa comercial UE-Canadá, destinada a intensificar as relações bilaterais e a facilitar a resolução de problemas em novas áreas passíveis de resultar em litígio comercial como, por exemplo, os alimentos geneticamente modificados. Esta iniciativa produziu os seus primeiros resultados na Cimeira UE-Canadá de 1999 em Bona, onde foi assinado um acordo de concorrência. As questões pendentes nas relações

entre a União Europeia e o Canadá dizem respeito às pescas e às armadilhas de aço.

A AMÉRICA LATINA

BASE JURÍDICA

- TUE, Título V, para as relações gerais.
- CE:
 - 5 artigo 37º (ex-artigo 43º) para os acordos de pescas,
 - 5 artigos 133º e 300º (ex-artigos 113º e 228º) para as relações comerciais,
 - 5 artigo 308º (ex-artigo 235º) para os acordos de cooperação.

OBJECTIVOS

- Estreitar os laços políticos;
- reforçar as relações económicas e comerciais;
- apoiar a evolução democrática e o progresso económico dos países latino-americanos;
- favorecer a integração regional.

Estes objectivos traduzem-se, em especial, por acordos (ditos de quarta geração) mais ambiciosos do que anteriormente, que sejam mais do que simples acordos comerciais e de ajuda ao desenvolvimento e que tenham como objectivos a criação de zonas de comércio livre e a cooperação política.

REALIZAÇÕES

1. À escala do continente

a. Cooperação para o desenvolvimento

Juntamente com os países da Ásia em vias de desenvolvimento, a América Latina beneficia da assistência técnica e financeira da União Europeia, que é o seu principal fornecedor de ajuda pública ao desenvolvimento. (Para informação detalhada, *6.4.3.). Beneficia igualmente de programas especiais: ALFA, para a cooperação universitária, de que já foi lançada a segunda fase (2000-2005), AL-INVEST, para a cooperação entre empresas, ALURE, para a cooperação energética, ECHO, para a ajuda às vítimas do furacão Mitch e outros desastres naturais, etc.

b. Relações com o Grupo do Rio

Criado em 1986, o Grupo do Rio é a principal estrutura de concertação política à escala do continente. Fazem parte do Grupo os 12 membros da Associação Latino-Americana de Integração (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela) e dois observadores: um da América Central e outro das Caraíbas. As relações entre a União Europeia e o Grupo do Rio foram formalizadas por uma declaração aprovada em Roma, em 20 de Dezembro de 1990. Depois de uma primeira reunião no Luxemburgo, em 26 e 27 de Abril de 1991, têm vindo a

realizar-se reuniões anuais, alternadamente na Europa e na América Latina.

c. Cimeira conjunta do Rio de Janeiro

Os Chefes de Estado e de Governo dos países da União Europeia, da América Latina e das Caraíbas reuniram-se no Rio de Janeiro, em 28 e 29 de Junho de 1999. A declaração aprovada no final desta reunião afirma a ambição de reforçar todo o tipo de laços entre as duas regiões, de modo a contribuir para o reequilíbrio da prosperidade e do poder no mundo. Esse reforço deverá conduzir a uma "parceria estratégica", assente, nomeadamente:

- num diálogo político (reforço da democracia e do Estado de direito, protecção dos direitos humanos);
- numa liberalização equilibrada das trocas comerciais e financeiras;
- na cooperação em matéria de cultura, ciência e educação.

O reforço das relações e da cooperação constituem as prioridades da segunda cimeira, que terá lugar em Espanha, em 2002.

2. Relações com os subconjuntos regionais

a. América Central: o "diálogo de San José"

Em Setembro de 1984, os representantes da União Europeia e dos países da América Central (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador) reuniram-se em San José (Costa Rica) para analisar a situação na região, então em crise. As reuniões continuaram a realizar-se todos os anos, numa capital centro-americana ou europeia, contando a União Europeia com este diálogo para promover naqueles países a pacificação, a estabilização política, a democracia, o respeito pelos direitos humanos e a integração regional. Esta última registou, entretanto, um progresso, com a constituição, em 1991, do "sistema de integração centro-americano".

Na reunião de 1993, em San Salvador, assistiu-se à assinatura de um novo acordo de cooperação (dito de "terceira geração"), que substituiu o de 1985.

Na última conferência ministerial (a 16ª), realizada em Vilamoura (Portugal), em 22 de Fevereiro de 2000, foi reforçado o *plano de acção* comunitário para a *reconstrução da América Central* (já aprovado pela 15ª conferência), na sequência do furacão Mitch, a favor dos países mais afectados (Honduras, Nicarágua, El Salvador e Panamá). Os participantes congratularam-se pelos progressos realizados em matéria de democratização da região (eleições em El Salvador e no Panamá, esforços na Guatemala para a aplicação dos acordos de paz) e de desenvolvimento da integração regional.

b. Comunidade Andina

A União Europeia mantém relações regulares com os países andinos (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela) desde 1969, data da constituição do Grupo Andino, que deu origem, em 1996, à Comunidade Andina. A UE estabeleceu com esses países um primeiro acordo de cooperação em 1983 e, em 1993, um acordo do tipo "terceira geração", que prevê a cooperação económica e comercial, a cooperação para o desenvolvimento e a aplicação da cláusula de nação mais favorecida. A última reunião conjunta teve lugar em paralelo com a Cimeira do Rio, em Junho de 1999.

c. Mercosul

Em 1991, a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai anunciaram a sua intenção de criar um mercado comum do Cone Sul (Mercosul). Foi com este agrupamento económico, que é o quarto mais importante do mundo (com 205 milhões de habitantes e um PIB de cerca de 900 mil milhões de dólares americanos), a seguir à NAFTA, à UE e ao Japão, que a União Europeia firmou um acordo-quadro, em 15 de Dezembro de 1995. Este acordo tem três componentes: uma parceria para as questões políticas e de segurança, um processo reforçado de cooperação nos domínios económico e institucional e a criação de uma zona de comércio livre de mercadorias e serviços, dentro do respeito pelas regras da OMC. O acordo está em vigor desde 1 de Julho de 1999 e a primeira reunião do Conselho de Cooperação por ele instituído teve lugar em 24 de Novembro de 1999, em Bruxelas, onde foram invocadas as directivas de negociação do Conselho de 13 de Setembro de 1999, com vista à celebração de novos acordos de associação com o Mercosul. Na reunião de 23 de Fevereiro de 2000, em Portugal, entre o Mercosul, o Chile, e Bolívia e a UE, os participantes declararam que estas negociações deveriam ser globais e abranger todos os domínios das suas relações políticas, económicas e comerciais, bem como todas as vertentes da sua cooperação.

3. Relações bilaterais**a. Argentina**

Foi assinado em 1990, por um período de cinco anos, um acordo-quadro de cooperação económica e comercial (o primeiro daqueles que são designados "de terceira geração"), que integra a cláusula "democrática" e a cláusula de nação mais favorecida e que promoveu consideravelmente o desenvolvimento das relações bilaterais. Foram também assinados um acordo relativo ao comércio de produtos têxteis (de 1986, renovado em 1992), um acordo de pescas (1994) que, entretanto, já caducou, e acordos relativos às oleaginosas (1994), à energia nuclear (1998) e à cooperação científica e tecnológica (1999).

b. Brasil

O acordo de cooperação de 1982 foi substituído, em 1992, por um acordo que inclui os elementos habituais dos acordos de "terceira geração". Existem ainda acordos relativos às importações de mandioca (1982-86), ao comércio de têxteis (1986) e às oleaginosas (1994); estão em vias de conclusão outros acordos, relativos à ciência e tecnologia, ao sector nuclear e aos domínios veterinário e fitossanitário, que têm repercussões a nível comercial.

c. Colômbia

- Um acordo relativo ao comércio de têxteis, rubricado em 1986, não pôde ainda ser formalmente concluído e está a ser aplicado a título provisório. (O mesmo se passa com idênticos acordos com a Guatemala e o Peru).
- Em 1995, foi assinado um acordo para a criação de mecanismos de assistência à luta contra o desvio de substâncias químicas para a produção ilícita de drogas (precursores); acordos idênticos foram concluídos com o Equador, o Peru e a Venezuela.

d. Chile

O acordo-quadro de cooperação de "terceira geração", de 1990, que já era muito completo, foi substituído em 1996 por um acordo que reforça a cooperação em todos os domínios e, sobretudo, visa o estabelecimento de uma associação política e económica, que incluía a liberalização total do comércio.

Este acordo, idêntico ao acordo UE-Mercosul entrou, finalmente, em vigor em 1 de Setembro de 1999. A primeira reunião do conselho conjunto, em 24 de Novembro de 1999, em Bruxelas, decidiu a abertura de negociações com vista a um novo acordo de associação. Por outro lado, está igualmente em vigor, desde 1 de Junho de 1999, um acordo relativo aos precursores de drogas e de substâncias psicotrópicas, tendo sido também rubricado, em 13 de Julho de 1999, um protocolo relativo à assistência administrativa mútua em matéria aduaneira.

e. México

O acordo de cooperação de 1978 foi substituído, em 1991, por um acordo que não inclui a cláusula relativa ao respeito dos direitos humanos e, portanto, não pode ser classificado entre os da "terceira geração". No entanto, em 1997, foi assinado um acordo de "quarta geração", que organiza uma parceria completa, implicando o diálogo político, assente, entre outras coisas, no respeito pela democracia e pelos direitos do Homem, na progressiva liberalização das trocas e na cooperação em todos os domínios. Este acordo obteve parecer favorável do Parlamento Europeu em 6 de Maio e entrou em vigor em 1 de Julho de 2000. Após a sua aprovação pelo

Conselho, as negociações relativas à execução da componente comercial, concluídas em 24 de Novembro de 1999, permitirão criar uma zona de comércio livre de bens e serviços, liberalizar progressivamente os investimentos e os pagamentos que lhe estão associados, abrir reciprocamente os contratos públicos e adoptar regras nos domínios da concorrência e da propriedade intelectual.

f. Paraguai

O acordo de cooperação de "terceira geração", de 1992, inclui as cláusulas habituais.

g. Uruguai

O acordo de comércio de 1973 foi substituído, em 1991, por um acordo de cooperação de "terceira geração". Além deste, há acordos relativos ao comércio de produtos têxteis (em aplicação provisória, aguardando a sua conclusão formal) e de carnes de ovino e caprino (1980, 1990 e 1994).

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

- O PE criou delegações para as relações com a América Central e a América do Sul e mantém relações continuadas com os parlamentos da região, em especial os parlamentos latino-americanos (PARLATINO) e centro-americano (PARLACEN), a comissão parlamentar mista do Mercosul, o Parlamento Andino e os Congressos e Senados do México e do Chile; ao todo, desde 1974, tiveram lugar 14 conferências interparlamentares UE-América Latina, a última das quais em Bruxelas, em Março de 1999.
- O PE exortou a União (ver, nomeadamente, as duas resoluções de 16 de Janeiro de 1997) a fazer da América Latina um dos seus principais interlocutores mundiais, a instituir, para esse efeito, um "diálogo transatlântico" idêntico ao que mantém com os Estados Unidos e o Canadá, incluindo, nomeadamente, a segurança e a defesa, e a elaborar um programa de acção global para a região, dotado dos meios suficientes.

OS ESTADOS DO GOLFO

BASE JURÍDICA

O Acordo de Cooperação de 1988, baseado nos artigos 133.º (ex-113.º) e 308.º (ex-235.º) do Tratado CE, concluído entre a CE e os países que são Partes Contratantes da Carta do Conselho de Cooperação dos Estados Árabes do Golfo (Emiratos Árabes Unidos, Barém, Arábia Saudita, Omã, Catar e Kuwait).

OBJECTIVOS

- reforçar as relações entre a Comunidade Europeia, por um lado, e os países do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG), por outro, inscrevendo-as num quadro institucional e contratual;
- alargar e consolidar as relações de cooperação em várias áreas de natureza económica e técnica;
- contribuir para reforçar o processo de desenvolvimento e diversificação económicos dos países do CCG, fortalecendo desse modo a contribuição do CCG para a paz e a estabilidade na região.

RESULTADOS

1. Aspectos gerais

O Conselho de Cooperação do Golfo (CCG) foi criado em 1981 com o objectivo de promover a cooperação e a integração em matéria de assuntos económicos, sociais e culturais e para aprofundar a cooperação no domínio da política externa e de segurança entre os seis Estados da Península Arábica. Em Setembro de 1998 os Estados-Membros do CCG aceitaram um projecto de legislação aduaneira unificada que fora apresentada à OMC. A aplicação desta legislação está agendada para Março de 2001. No entanto, tem sido lenta a concretização dos objectivos fixados pelo CCG. Divergências quanto aos objectivos políticos e alguns conflitos têm prejudicado os esforços de integração tanto no domínio económico como da segurança.

Para a União Europeia, a região do CCG assume uma importância estratégica. Em 1998, 11% das importações de petróleo da União provinham dessa região e o CCG era o principal parceiro comercial no mundo árabe (metade do comércio com os países árabes e 3,6% do total das exportações da UE para países terceiros). A União Europeia sempre teve uma balança comercial excedentária (15,3 mil milhões de euros em 1999, um aumento de 18,6% em 1997). A interdependência económica está no centro dos esforços da UE para apoiar o processo de integração regional. Ao mesmo tempo, o CCG pode contribuir significativamente para a estabilidade na região do Golfo e a criação de um quadro

institucional para uma parceria nos sectores económico, energético e da segurança.

A nível político, a União e o Conselho de Cooperação do Golfo manifestaram em várias ocasiões unanimidade de pontos de vista quanto aos problemas do Médio Oriente e às vias que poderão levar ao estreitamento de relações entre as duas organizações, tendo em conta a influência estabilizadora que uma maior integração entre os Estados do Golfo inevitavelmente teria na região.

2. Acordo de cooperação

A 15 de Junho de 1988 foi assinado um acordo de cooperação, que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 1990. Desde então, a União está ligada aos 6 países do CCG por um acordo não preferencial. Institui a cooperação em múltiplos domínios: economia e comércio, agricultura e pescas, indústria, energia, ciência e tecnologia, investimento e ambiente, não sendo excluída qualquer outra área potencial de cooperação. Em 1990 iniciaram-se negociações para a celebração de um acordo de comércio livre.

O Acordo é gerido por um Conselho Comum para a Cooperação CCG/Comunidade (a nível ministerial). Desde a assinatura deste acordo, realizaram-se as seguintes reuniões do Conselho Comum para a Cooperação CCG/Comunidade: em 1990 em Muscat, em 1991 no Luxemburgo, em 1992 no Kuwait, em 1993 em Bruxelas, em 1994 em Riade, em 1995 em Granada, em 1996 no Luxemburgo, em 1997 em Doha e em 1998 no Luxemburgo. A última reunião realizou-se em Dubai em 2 de Novembro de 1999.

O objectivo principal da cooperação económica no âmbito do Acordo de 1988 consiste em facilitar as transferências de tecnologia através de *joint ventures* e em promover a cooperação no domínio da normalização. No sector da energia, incrementará a cooperação entre empresas e a formação profissional, bem como a análise conjunta do comércio de petróleo, gás e produtos petrolíferos. Tentar-se-á também promover formas adequadas de protecção dos investimentos e melhorar as condições de investimento numa base de reciprocidade.

3. Implementação do acordo de cooperação

Após um período de progresso relativamente lento, o acordo começou agora a produzir resultados concretos, tendo as reuniões de 1997 e 1998 enumerado as áreas nas quais se realizaram progressos:

a. Cooperação no domínio da normalização

A Organização de Normalização e Metrologia do CCG (GSMO) e a Comissão Europeia concluíram um Memorando de Entendimento em 1996, o qual abrangia um programa de cooperação no domínio das normas de três anos. Subsequentemente, um perito comunitário entrou em funções em Riade, tendo trabalhado com o GSMO desde Dezembro de 1996 como coordenador da parte europeia do programa. Os planos incluem a introdução de normas de telecomunicações na cooperação no domínio da normalização. Actualmente está em fase de preparação um segundo programa.

b. Cooperação no domínio aduaneiro

O programa de cooperação teve início em 1994 e foi finalizado em 1997. A cooperação irá prosseguir à luz dos planos do CCG para o estabelecimento de uma união aduaneira em 2001.

c. Cooperação no sector da energia

Em 17 e 18 de Novembro de 1996 foi realizada uma Conferência sobre o Gás Natural em Doha e em 13-17 de Outubro de 1997 foi realizada uma Conferência sobre Tecnologias do Petróleo e do Gás em Barém. Na reunião de 1999 em Dubai foi decidido que no primeiro semestre de 2000 se realizaria uma reunião do grupo de trabalho CE-CCG para a Energia.

d. Cooperação em matéria de ambiente

Relativamente à poluição marinha, está quase concluída a fase técnica do estudo de viabilidade de instalações de recepção em portos marítimos no Golfo. No seminário UE-CCG sobre poluição marinha, realizado no Kuwait em 2-4 de Novembro de 1998, foram apresentadas recomendações para futuros projectos de cooperação. Relativamente à gestão de detritos perigosos, foi realizado um seminário na Arábia Saudita em 11-13 de Outubro de 1998. Além disso, o CCG está a preparar uma proposta para um projecto adicional ao bem sucedido projecto subvencionado pela UE do parque natural protegido de Jubail, que levaria à criação de uma rede de áreas marítimas protegidas nos países do CCG, com base na experiência obtida com o parque natural de Jubail. Espera-se que um seminário UE-CCG sobre poluição atmosférica se realize num futuro próximo.

e. Centro de Tecnologia da Informação UE-CCG

O Conselho Comum de 1996 acordou em apoiar a criação de um Centro de Tecnologia da Informação UE-CCG e aprovou a proposta de um estudo para análise da possibilidade da instalação de um centro deste tipo em Muscat, Oman. O Conselho Comum de 1998 foi informado sobre os resultados do estudo realizado pela Comissão sobre o Centro. A UE ofereceu-se para contribuir para as medidas financeiras gerais, assim como para financiar um estudo de implementação do

projecto, após se chegar a um acordo relativamente ao financiamento do Centro.

4. O acordo de comércio livre

No Acordo de Cooperação de 1988, ambas as partes se comprometeram (artigo 11.º) a encetar, com a máxima brevidade, conversações sobre um acordo de comércio cujo objectivo final consistia em instituir o comércio livre entre as duas regiões.

As primeiras directrizes para as negociações foram aprovadas pelo Conselho de Ministros da UE em Dezembro de 1989, tendo a primeira reunião de negociações sido realizada em Outubro de 1990.

No Conselho Comum de 1999, todas as partes acolheram favoravelmente o acordo sobre a criação de uma União Aduaneira do CCG, a ser iniciada em 2001. A definição das categorias dos produtos a serem abrangidas por direitos aduaneiros externos comuns foi concluída, tendo sido preparada uma decisão sobre os níveis de direitos das três categorias para o Conselho Superior do CCG em Novembro de 1999.

O Conselho Comum de 1998 acordou em que deveria ser intensificado o ritmo das negociações para um acordo de comércio livre. Entrou-se numa segunda fase de negociações, a qual consistia na comparação das respectivas directrizes para as negociações na preparação da fase final da negociação de acordos sobre produtos específicos. O trabalho de natureza técnica foi acelerado. Em Março de 1999, os países do CCG estabeleceram um mandato global para a participação nas negociações do acordo de comércio livre. Subsequentemente, foram realizadas duas sessões de negociações e foram apresentadas listas de produtos sensíveis para bens manufacturados.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Numa resolução de 13 de Julho de 1990 sobre a importância do acordo de comércio livre a celebrar entre a CEE e o Conselho de Cooperação do Golfo, o Parlamento Europeu adverte contra os efeitos negativos que tal acordo poderá eventualmente ter para a indústria petroquímica e a indústria de fertilizantes da Comunidade. Solicita, por conseguinte, à Comissão que inclua no acordo mecanismos destinados a evitar qualquer distorção da concorrência entre as Partes Contratantes. Além disso, o Parlamento Europeu critica severamente o Conselho por este não o ter consultado antes da adopção do mandato de negociação. Noutra resolução, de 8 de Julho de 1992, sobre o mesmo assunto, o PE volta a criticar a ausência de consulta relativamente ao mandato de negociação. Censura, ainda, a Comissão por não elaborar um relatório sobre as

eventuais consequências industriais do acordo de comércio livre, relatório esse que havia sido solicitado pelo Parlamento, e expressa o receio de possíveis perdas de postos de trabalho na indústria petroquímica europeia.

Em 1997, o Parlamento Europeu votou favoravelmente as resoluções, criticando o desrespeito pelos direitos do Homem em Barém e nos EAU. Os Estados do CCG rejeitaram estas críticas como ingerência inadmissível nos seus assuntos internos.

Uma delegação do Parlamento Europeu para as relações com os países do Mashrek e do Golfo visita estes países a intervalos regulares, a fim de debater com as autoridades locais questões de ordem política e económica de interesse comum.

JAPÃO

BASE JURÍDICA

Artigo 133º (113º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O objectivo geral da política da União Europeia em relação ao Japão consiste no reforço da terceira vertente do triângulo UE-EUA-Japão, afastando-se de uma política dominada por questões comerciais e orientando-se no sentido de uma relação profícua para ambas as partes e aberta à cooperação em vários domínios.

REALIZAÇÕES

1. Questões gerais

Praticamente inexistentes até ao início dos anos setenta, as relações entre a Europa e o Japão conheceram um progresso notável a partir de 1973 (reuniões bianuais) e 1974 (instalação em Tóquio de uma delegação das Comunidades Europeias). Todavia, até 1978, o seu carácter foi quase essencialmente económico e o défice da Comunidade nas suas trocas comerciais com o Japão constitui ainda o principal objecto das suas negociações bilaterais. Mas o estatuto de grande potência industrial do Japão, a sua importante posição económica e política na Ásia, bem como as suas relações especiais com os Estados Unidos também fizeram deste país um parceiro importante na cena política internacional e ocasionaram um reforço dos seus laços com a Comunidade.

No ano passado, a União Europeia manifestou grande preocupação com a crise financeira que assolou o Japão e as suas possíveis consequências para a região e a economia em geral.

Nos últimos anos, as relações foram marcadas por três acontecimentos importantes:

a. Em primeiro lugar, em 18 de Julho de 1991 a Comunidade e o Japão adoptaram, em Haia, uma **declaração conjunta** sobre as relações CE-Japão. Esta declaração, que tem por objectivo criar condições mais propícias para a resolução de questões fundamentais e para uma cooperação concreta entre o Japão e a CE, inclui a afirmação de valores básicos partilhados por ambas as partes, uma lista de objectivos comuns nas áreas política e económica e um quadro institucional de consulta.

b. Em segundo lugar, em Julho de 1991, a Comunidade e o Japão chegaram a um **acordo quanto às exportações de veículos a motor japonesa**. Nos termos deste acordo, a Comunidade aceitou eliminar as restrições nacionais às importações provenientes do Japão até finais de 1992, uma vez que à luz da realização de um mercado único para veículos a motor

essas restrições e entraves ao comércio intracomunitário se afiguram incompatíveis com um mercado único isento de obstáculos. A fim de evitar que os esforços de reestruturação dos produtores comunitários sofram um retrocesso, o Japão controlará as exportações para a Comunidade e para os cinco Estados-Membros que aplicam restrições, até finais de 1999.

c. Em terceiro lugar, o Conselho de Ministros da Comunidade aprovou, em 15 de Junho de 1992, **as conclusões relativas às relações com o Japão**, com base numa comunicação da Comissão. Estas conclusões reflectem uma abordagem global, que tem em conta as questões macroeconómicas, os problemas sectoriais, nomeadamente no domínio dos serviços, os obstáculos estruturais, a cooperação industrial, a promoção das exportações, os contratos públicos e a cooperação em diversos domínios. A comunicação propunha igualmente um método para assegurar resultados concretos, que compreende um mecanismo de controlo das trocas comerciais bilaterais. Os elementos centrais da estratégia adoptada em 1992 são: exercer uma pressão contínua para eliminar os obstáculos ao acesso ao mercado japonês, intensificar o diálogo político, apoiar os esforços a desenvolver, reforçar e diversificar a cooperação com o Japão.

2. Diálogo político

A estrutura actual do diálogo político entre a União e o Japão é a definida na declaração conjunta de 1991 e prevê: consultas anuais entre o Presidente do Conselho Europeu, o Presidente da Comissão e o primeiro-ministro japonês; uma reunião anual entre a Comissão e o Governo japonês a nível ministerial; duas reuniões anuais entre os ministros dos Negócios Estrangeiros da tróica da UE, o Comissário responsável pelas relações externas e o ministro dos Negócios Estrangeiros japonês e duas reuniões anuais entre os dirigentes políticos da tróica europeia e o seu homólogo japonês.

A evolução recente da situação no Japão tornou necessária uma revisão das relações UE-Japão, avaliadas pela última vez na comunicação da Comissão de 1992. Em Março de 1995, a Comissão apresentou uma nova comunicação ao Conselho ("A Europa e o Japão: as próximas etapas" (COM(95)73), que clarifica a posição adoptada no âmbito da nova estratégia da UE para a Ásia (COM(94)34) e avalia a evolução dos acontecimentos e as mudanças ocorridas, preconizando uma intensificação das relações políticas entre a União Europeia e o Japão, tendo em conta que tanto a UE como o Japão tentam conjugar a sua importância económica com um papel político mais activo.

Numa declaração emitida por ocasião da quinta Cimeira UE-Japão, de 30 de Setembro de 1996, as partes sublinharam os progressos alcançados no âmbito do diálogo político e congratularam-se, nomeadamente, com a intensificação desse diálogo a nível dos grupos de trabalho sobre diversas questões regionais. A decisão japonesa de assumir uma maior responsabilidade a nível global, designadamente através da participação em determinadas operações de paz sob a égide da ONU, proporciona novas possibilidades de cooperação política entre a UE e o Japão, designadamente no processo de paz do Médio Oriente, na reconstrução da antiga Jugoslávia e em matéria de segurança global e controlo de armamento.

A cimeira UE-Japão, realizada em 25 de Junho de 1997 na Haia, aprofundou a dimensão política das relações entre a Europa e o Japão. Foi decidido que questões como a Rússia, a China, a ASEM e a Península Coreana deveriam assumir um protagonismo central no diálogo.

Na sétima cimeira UE-Japão, que teve lugar em Tóquio em Janeiro de 1998, ficou acordado cooperar no âmbito da OMC com vista a tentar integrar a China na comunidade internacional. Foram ainda definidas novas áreas de cooperação, como a eliminação das minas anti-pessoal, as questões sociais, o emprego, a educação, a energia e o ambiente.

A reunião ministerial realizada entre a UE e o Japão em meados de Outubro de 1998, em Tóquio, foi dominada pelos problemas económicos dos países asiáticos no ano anterior. A Comissão Europeia congratulou-se com os progressos alcançados, nomeadamente com a implementação das reformas do sistema bancário, mas reclamou igualmente a adopção de novas medidas e de medidas mais eficazes.

3. Trocas comerciais

No domínio do comércio, a União prosseguiu os seus esforços no sentido de melhorar o acesso ao mercado japonês. Algumas acções sectoriais iniciadas pela Comissão nos últimos anos revelaram-se, em grande parte, frutíferas. Por exemplo, as exportações de vinhos e bebidas alcoólicas, de veículos a motor, de equipamento médico e de produtos cosméticos aumentaram substancialmente desde 1987.

1997 foi um ano de viragem nas relações comerciais entre a UE e o Japão. Depois de três anos em ritmo de crescimento, as exportações e as importações sofreram uma quebra.

Nesse ano, 5% das exportações totais da UE tiveram por destino o Japão (36 mil milhões de ecus), ao passo que as importações europeias de produtos japoneses

representaram apenas 8,9% das importações totais da UE (59,3 mil milhões de ecus).

Em 1997, depois de três anos de progresso, a balança comercial do Japão com a União Europeia registou uma deterioração, atingindo um défice de 23,2 mil milhões de ecus. No que se refere às exportações da UE, os produtos que registaram os melhores resultados foram os veículos a motor, o mobiliário, a maquinaria de escritório, os produtos químicos, a carne e os têxteis. No que respeita às importações da UE provenientes do Japão, só os componentes electrónicos e as peças sobresselentes registaram um aumento significativo. As importações de veículos a motor, de aparelhagens de som e de motociclos sofreram um decréscimo. A crise asiática teve um claro impacto nos fluxos comerciais com o Japão.

Os números relativos ao primeiro semestre de 1998 revelam uma queda das exportações de 13% e um aumento das importações de quase 14%, sendo o défice comercial de 17,3 mil milhões de ecus.

A União está preocupada com a ausência de um aumento significativo das exportações da UE para o Japão em determinados sectores onde a UE parece ter poder competitivo a nível internacional. As exportações comunitárias de maquinaria de escritório e de equipamento de telecomunicações são um exemplo flagrante. Os produtos alimentares constituem outro sector em que as exportações comunitárias para o Japão deveriam ser mais importantes.

A maioria destes problemas de ordem comercial está em vias de resolução, não só no âmbito da OMC, mas também a nível bilateral. Em 1991, a Comunidade e o Japão concluíram um acordo sobre o acesso do calçado de couro e do couro ao mercado japonês.

Recentemente, foram celebrados outros acordos relativamente às exportações de microprocessadores (Dezembro de 1997) e de veículos a motor (Outubro de 1998) para a UE. Em Abril de 1998 foi lançado o programa "Uma porta aberta para o Japão" com o objectivo de ajudar as empresas europeias a penetrar no mercado japonês e de reduzir o défice comercial europeu. Serão despendidos 12 milhões de ecus durante um período de quatro anos no financiamento deste programa.

A União Europeia segue atentamente as conversações entre os EUA e o Japão, a fim de garantir que qualquer resultado favorável seja aplicável na generalidade. De momento, o Japão tem dado alguns sinais positivos no sentido de um aumento dos investimentos públicos e de uma modificação das medidas restritivas aplicáveis aos

grandes estabelecimentos de comércio de retalho. A Comissão Japonesa para o Comércio Equitativo estabeleceu orientações em matéria de distribuição e práticas comerciais, que poderão contribuir para melhorar o acesso ao mercado japonês.

A Comissão Europeia atribui grande importância à expansão do seu programa de promoção das exportações, realizado em estreita cooperação com a indústria europeia, e é frequentemente apoiada pela JETRO (*Japan External Trade Organisation*). A sua actuação consiste cada vez mais na participação europeia conjunta em feiras e exposições japonesas. Simultaneamente, verifica-se que o programa comunitário de formação de executivos está a registar um desenvolvimento favorável com uma participação global de mais de 500 jovens executivos europeus.

No quadro da Organização Mundial do Comércio tem-se registado uma evolução importante no sentido do estreitamento das relações. Na cimeira UE-Japão de Janeiro de 1998 foi acordado cooperar no âmbito da OMC. Em Outubro de 1998, a Comissão propôs a realização de consultas regulares bilaterais entre a UE e o Japão em matéria de questões comerciais.

Em Dezembro de 1998, a União Europeia e o Japão decidiram adoptar uma abordagem global nas próximas conversações, por oposição à estratégia de negociação sectorial defendida pelos Estados Unidos da América. Foi igualmente decidido incluir a preservação do ambiente e a segurança dos postos de trabalho na agenda das próximas conversações sobre agricultura no âmbito da OMC.

4. Cooperação

A União considera a cooperação industrial, e nomeadamente o investimento, um elemento de crucial importância para reforçar as relações bilaterais com o Japão. O investimento japonês na União é bem-vindo, mas as autoridades comunitárias consideram que este se deveria integrar mais adequadamente no tecido das economias locais em questão (por exemplo, através da subcontratação, de uma maior participação de gestores europeus ou de acções de I&D mais produtivas para ambas as partes). A Comissão é de opinião de que se criaria uma situação mais sã se os investimentos europeus no Japão pudessem ser aumentados. Para este efeito, estão a ser desenvolvidos esforços, nomeadamente através do Centro de Cooperação Industrial UE-Japão, em Tóquio [1]. A reunião ministerial de 1993 lançou as bases de um diálogo regular entre a União e o Japão no domínio da política e cooperação industrial, diálogo esse que constituirá um fórum para

examinar a evolução dos programas de cooperação industrial.

Ainda no âmbito da **cooperação industrial**, há que referir um projecto-piloto comunitário criado em 1993 e apoiado pela Comissão e pelo Japão, cujo objectivo consiste em contribuir para a melhoria da situação do fornecimento de componentes à indústria europeia de electrónica destinada ao grande público, procedendo-se a uma aproximação dos utilizadores e dos fornecedores de componentes do mercado europeu.

Na reunião ministerial de Outubro de 1998 foram alcançados progressos significativos nas conversações respeitantes a um Acordo de Reconhecimento Mútuo para o ensaio e a certificação de produtos industriais. O acordo proposto permitirá que os equipamentos eléctricos e outros produtos certificados pelo país de origem sejam automaticamente autorizados pelos países importadores.

A cooperação entre o Japão e a UE no domínio da **política de concorrência** reveste uma especial importância. A política de concorrência é mencionada na declaração conjunta de 1991 como um dos sectores em que a cooperação pode revelar-se especialmente frutuosa. A UE está interessada nesta questão, pois grande parte dos problemas subjacentes ao acesso dos produtos europeus ao mercado japonês estão relacionados com distorções de concorrência ou com a aplicação inadequada das regras de concorrência por parte da Comissão Japonesa para o Comércio Equitativo. O Japão está interessado na política de concorrência da UE devido à nova abordagem desenvolvida no âmbito do processo de integração europeia. Os seminários sobre política de concorrência UE-Japão realizados em Tóquio em Novembro de 1993 e em Bruxelas em Setembro de 1994 foram considerados um avanço significativo no diálogo sobre a política de concorrência.

No domínio da **ciência e da tecnologia** a cooperação é igualmente activa, registando-se alguns resultados positivos (intercâmbio de jovens cientistas, programa científico "Fronteiras Humanas", investigação no domínio da fusão termonuclear, programa sobre sistemas de fabrico inteligentes). Na reunião ministerial de Janeiro de 1993 foi tomada a decisão de se criar um fórum euro-japonês de ciência e tecnologia. A primeira reunião deste fórum teve lugar em Tóquio, em Junho de 1994, no decurso do qual as partes manifestaram um especial interesse em aumentar os intercâmbios entre professores, investigadores e estudantes.

Também nos sectores das telecomunicações e da tecnologia da informação são mantidos contactos

regulares. As partes acordaram recentemente em intensificar a cooperação nos seguintes domínios: ambiente (conservação das florestas tropicais, efeito de estufa, camada de ozono, chuvas ácidas, poluição marinha), energia (promoção de tecnologias energéticas), cultura, trabalho e assuntos sociais e ajuda ao desenvolvimento.

Na reunião ministerial UE-Japão de Outubro de 1998 foi igualmente decidido iniciar uma cooperação no domínio do combate ao **crime internacional organizado**. Em breve serão lançados projectos nesta área.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Desde 1978, uma delegação do Parlamento Europeu reúne-se uma vez por ano com uma delegação do parlamento japonês, a Dieta, alternadamente no território da União Europeia e no Japão. Em Novembro de 1998, a reunião interparlamentar UE-Japão teve lugar em Estrasburgo.

Nos últimos anos o PE debateu, em diversas ocasiões, as relações com o Japão no que se refere tanto aos problemas colocados à indústria europeia pelas exportações japonesas, como aos obstáculos criados às exportações comunitárias para o Japão. Numa resolução muito vasta, de 22 de Janeiro de 1993, o Parlamento Europeu faz o ponto da situação das actuais relações entre a CE e o Japão. Nesta resolução, o PE apoia a abordagem da Comissão e do Conselho em relação ao Japão. Sublinha o constante desequilíbrio nas relações CE-Japão, quer na área do comércio, quer no domínio do investimento. O PE aponta as reformas estruturais internas no Japão como um dos meios susceptíveis de solucionar a situação. O PE refere igualmente a actual posição dominante do Japão no sector electrónico, o qual, numa fase posterior, poderá implicar uma posição dominante noutros sectores.

Importa referir, igualmente, as seguintes resoluções: de 17 e 30 de Setembro de 1993, sobre as relações comerciais entre a União Europeia e o Japão; de 17 de Novembro de 1993 e de 18 de Janeiro de 1994, sobre a competitividade de determinados sectores europeus (veículos a motor e equipamento eléctrico) no mercado japonês; 9 de Fevereiro de 1994, sobre a criação de um fórum para a ciência e a tecnologia no Japão; 14 de Junho de 1995, sobre a nova estratégia da UE para a Ásia, em que o Japão é considerado o principal parceiro da União Europeia na região.

REFERÊNCIAS PROCESSO

[1] Processo de consulta: CSA2631

CHINA

BASE JURÍDICA

- Título V do TUE.
- Artigos 133º e 310º (113º e 238º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

O objectivo que preside às relações da União Europeia com a China consiste em desenvolver intercâmbios de toda a natureza:

- no interesse económico e comercial da União;
- mas também no intuito de contribuir para a democracia e a prosperidade na China, no interesse da paz na Ásia.

REALIZAÇÕES

1. Evolução geral das relações

a. Primeiros desenvolvimentos

- Foi apenas em 1975 que a China e a Comunidade Europeia decidiram estabelecer relações oficiais, um exemplo da política chinesa de abertura na segunda metade da década de 70. Em Abril de 1978, foi assinado um acordo comercial.
- Em 1980, a China é incluída na lista dos países susceptíveis de beneficiar do sistema de preferências generalizadas da Comunidade (depois disso passou a estar entre os dez principais beneficiários deste sistema). As relações comerciais desenvolvem-se de tal forma que o acordo de 1978 acaba por se revelar insuficiente e é substituído em 1985 por um acordo mais vasto, designado acordo de cooperação económica e comercial [1].
- As relações continuam a desenvolver-se, marcadas em 1987 por um acordo sobre a criação de um centro de aplicação da biotecnologia à agricultura e à medicina e por tentativas de aumento dos investimentos de interesse mútuo. Os encontros a nível ministerial são cada vez mais numerosos. Em 1988, a Comissão Europeia abre uma delegação em Pequim.

b. O arrefecimento das relações em 1989

- A evolução das relações foi bruscamente interrompida pelo massacre de Tien An Men, em Junho de 1989. A Comunidade reagiu a esse acontecimento condenando-o de imediato. O Conselho Europeu de Madrid, de 26 e 27 de Junho, decidiu suspender os contactos bilaterais de alto nível, adiar os novos projectos de cooperação e desacelerar os programas existentes.
- Estas restrições foram atenuadas em Outubro de 1990 no que respeita aos contactos de alto nível, à

cooperação cultural, científica e técnica e aos novos projectos de cooperação. Todavia, o embargo à venda de armamento e à cooperação militar manteve-se.

c. O reatamento progressivo das relações

- Até 1994, este reatamento foi esporádico, pois as expectativas europeias de uma mudança da política chinesa em matéria de direitos do Homem foram permanentemente frustradas (as detenções e as prisões de opositores continuam).
- Em Junho de 1994, foi criado um quadro ambicioso para organizar o diálogo político bilateral.
- Em Julho de 1995, a Comissão propôs uma "política a longo prazo para as relações entre a China e a Europa" (título da sua Comunicação), que se insere na óptica da nova estratégia asiática aprovada pelo Conselho Europeu de Essen e reflecte a emergência da China como potência económica e política.
- Em Março de 1998, a Comissão propôs uma parceria global com a China. Retomando a estratégia apresentada em 1995, esta parceria tem por objectivo:
 - 5 assegurar uma maior integração da China na comunidade internacional através do reforço do diálogo político,
 - 5 apoiar o desenvolvimento de uma sociedade aberta e baseada no Estado de direito e no respeito dos direitos do Homem,
 - 5 integrar o país na economia mundial, fomentando a sua participação no sistema comercial e apoiando a reforma económica e social já iniciada,
 - 5 melhorar a utilização dos financiamentos concedidos pela Europa,
 - 5 reforçar a imagem da União Europeia na China.

2. Situação actual das relações

a. Relações políticas

- O diálogo político prossegue dentro do quadro instaurado em 1994. Comporta a realização de reuniões regulares entre ministros da "tróica" da UE e da China, consultas de alto nível entre a Comissão e a China, reuniões *ad hoc* entre ministros dos Negócios Estrangeiros, duas reuniões anuais entre o ministro chinês dos Negócios Estrangeiros e o embaixador da UE em Pequim, e duas reuniões anuais entre o ministro dos Negócios Estrangeiros do país que detém a Presidência da UE e o embaixador da China nesse mesmo país.

- Foi iniciado um diálogo especialmente dedicado aos direitos do Homem, com duas reuniões anuais entre a “tróica” da UE e o Governo chinês.
- Realizam-se regularmente Cimeiras UE/China, a primeira das quais teve lugar em Londres, em Abril de 1998 (à margem da Cimeira da ASEM, que constitui uma outra instância de diálogo entre a UE e a RPC). Um dos resultados dessa Cimeira foi a primeira visita da “tróica” ao Tibete, em Maio de 1998. Em Março de 1999 realizou-se um novo encontro em Pequim.
- A devolução de Hong-Kong à China (1997) não afectou as relações da UE com Hong-Kong, onde mantém a sua delegação. Todavia, a UE continua atenta ao respeito das liberdades fundamentais. A Comissão publica anualmente um relatório sobre as relações da União com Hong-Kong.
- A devolução de Macau teve lugar em Dezembro de 1999. As relações com a UE não deverão sofrer alterações: mantém-se o acordo de comércio e de cooperação. Todavia, também neste caso a União tenciona acompanhar atentamente a situação no território, do ponto de vista da democracia e dos direitos do Homem.

b. Relações comerciais

- O acordo de cooperação económica e comercial de 1985 estabelece um quadro não preferencial para aumentar o comércio mútuo com base nos preços do mercado. Este acordo é gerido por uma comissão mista que se reúne anualmente a fim de acompanhar a evolução das relações.
- As relações comerciais da UE com a RPC caracterizam-se por um défice permanente, que, *inclusive*, tem vindo a aumentar desde 1997 (23,5 mil milhões de euros). As exportações da UE para a RPC representam 15% das importações totais deste país (sendo constituídas, essencialmente, por produtos de alta tecnologia).
- A UE apoia o ingresso da RPC na OMC. Na sequência do acordo assinado em 15 de Novembro de 1999 entre a RPC e os Estados Unidos, realizar-se-ão negociações entre a UE e a RPC.

c. Cooperação económica

- O acordo de 1985 prevê uma cooperação nos sectores da indústria, minas, energia, transportes e comunicações, e tecnologia.
- A cooperação desenvolve-se nos seguintes domínios:
 - 5 ambiente: qualidade da água e do ar, tratamento dos resíduos, energias alternativas,
 - 5 indústria: aeronáutica e automóvel,
 - 5 protecção da propriedade intelectual,

- 5 ciência e tecnologia,
- 5 acção de um centro internacional de gestão de negócios UE/China em Xangai (contribuição da UE: 14,85 milhões de ecus)

d. Ajuda humanitária

Em 1996, a UE (por intermédio do ECHO) deu à China 2,45 milhões de ecus para ajudar as populações vítimas de catástrofes naturais (em particular, do sismo de Yunnan).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em 1980, o PE criou uma delegação parlamentar para as relações com a China (já se realizaram 16 encontros). Ao longo dos encontros têm sido examinadas a situação das relações bilaterais, a evolução política e económica na China e na União, a questão da adesão da China à Organização Mundial do Comércio e a situação dos direitos do Homem. O PE aprova regularmente resoluções sobre a China, nas quais, ao mesmo tempo que regista os progressos económicos e sociais, também lamenta as violações dos direitos do Homem, nomeadamente no Tibete.

REFERÊNCIAS PROCESSO

[1] Processo de consulta: CSA0226

A SAARC - OS PAÍSES DA ÁSIA DO SUL

BASE JURÍDICA

Nos termos do artigo 133º (113º) do Tratado CE, a Comunidade é responsável pela política comercial com os países terceiros.

Além disso, enquanto os antigos acordos de cooperação se regiam pelo artigo 308º (235º) do Tratado CE, os novos acordos (de "terceira geração") têm por base, para além do artigo 133º, os artigos 181º (130º Y) e 300º (228º).

OBJECTIVOS

Os objectivos da Associação para a Cooperação Regional da Ásia do Sul (SAARC) são a promoção dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, a cooperação ao nível comercial, científico, tecnológico, da luta contra o tráfico de drogas e da protecção do ambiente.

1. Relações multilaterais

a. A SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation)

- Histórico:

- 5 A política de cooperação na Ásia do Sul foi lançada no final dos anos 60, por iniciativa do Presidente do Bangladesh. No entanto, a cooperação regional não se traduziu na fundação imediata de uma organização.
- 5 Em 2 de Agosto de 1983, aquando do seu primeiro encontro oficial, os Ministros dos Negócios Estrangeiros dos actuais países membros da SAARC (Índia, Paquistão, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal, Butão, Ilhas Maldivas) fizeram uma declaração sobre cooperação regional na Ásia do Sul, na qual definiram os seus objectivos, tendo igualmente adoptado um programa de acção, que estabelece os domínios de cooperação.
- 5 A criação formal da SAARC viria a ocorrer em 7 e 8 de Dezembro de 1985, aquando da I Cimeira, realizada em Daca (Bangladesh).

- Actividade:

- 5 O elemento central da cooperação económica entre os sete Estados membros da SAARC é constituído pelo Acordo Comercial Preferencial da Ásia do Sul ("South Asian Preferential Trade Arrangement", SAPTA), que tem por objectivo a liberalização do comércio regional através do desmantelamento das barreiras comerciais, bem como o reforço da cooperação, dado que as trocas comerciais no interior da SAARC

representavam até então, apenas 4% da totalidade do comércio externo dos respectivos países membros.

- 5 Na Cimeira da SAARC, realizada em Maio de 1995 foi decidido que o SAPTA entraria em vigor a 8 de Dezembro de 1995, décimo aniversário da criação da associação. O objectivo a longo prazo consiste em criar uma zona de comércio livre com 1,2 mil milhões de consumidores, cerca de um quinto da população mundial.

b. Relações com a União Europeia

A Europa constitui um importante parceiro comercial e o maior mercado de exportação dos países da Ásia do Sul. A UE participa no desenvolvimento dessa região através de ajuda técnica e financeira, bem como da cooperação económica, registando-se iniciativas que visam proporcionar apoio financeiro às instituições e actividades da SAARC: intercâmbio de informações e prestação de auxílio técnico e de formação, tendo em vista o reforço do Secretariado da SAARC.

2. Relações bilaterais

a. Índia

- O primeiro Acordo de Cooperação entre a CE e a Índia, concluído em 1973, foi substituído em 1981 por um acordo mais amplo que abrangia não só as trocas comerciais mas também a cooperação económica e, em 1994 por um acordo dito de "terceira geração". Este prevê uma cooperação reforçada, sobretudo em matéria de trocas comerciais. Tendo por base o respeito da cláusula da nação mais favorecida, inscreve-se no âmbito da Organização Mundial do Comércio, incluindo também medidas especiais de resolução de litígios e, sobretudo, de tratamento dos casos de *dumping*. A cooperação abrange o sector industrial, os serviços, a comunicação, a energia e o investimento privado.
- A UE constitui o mais importante parceiro da Índia no que respeita ao comércio externo e aos investimentos estrangeiros directos. Durante o ano económico de 1995/1996, 35% das exportações da Índia destinaram-se à União Europeia, de onde provieram 40% das suas importações. Em 1994, a ajuda bilateral da UE ascendeu a 596 milhões de dólares americanos.

b. Paquistão

Um primeiro Acordo de Comércio e de Cooperação, celebrado entre a CE e o Paquistão em 1976, foi

substituído em 1986 pela celebração de um Acordo de Cooperação Comercial, Económica e para o Desenvolvimento que deveria expirar em 1991, tendo contudo sido prorrogado anualmente de forma tácita. Prevê-se a conclusão de um novo acordo dito de "terceira geração" com o objectivo de reforçar a cooperação económica em matéria de desenvolvimento e cooperação. No entanto, este projecto, que constituiria um enquadramento destinado a atrair o investimento dos Estados-Membros da UE, ainda não pôde ser concluído. As relações comerciais são essencialmente dominadas pela exportação de produtos têxteis do Paquistão e pela exportação de máquinas e veículos produzidos pela UE. Depois dos Estados Unidos e do Japão, o Reino Unido e a Alemanha são os principais parceiros comerciais do Paquistão.

c. Bangladesh

O Acordo de Comércio e de Cooperação de 1976, inicialmente previsto para um período de cinco anos, mantém-se actualmente em vigor. Do seu conteúdo fazem parte o apoio ao desenvolvimento, a diversificação das relações comerciais, e a cooperação económica. Foi igualmente acordada a concessão recíproca da cláusula da nação mais favorecida. Encontra-se prevista a negociação de um acordo de cooperação de "terceira geração".

Durante o ano económico de 1996/1997, a UE era considerada um dos primeiros parceiros económicos do Bangladesh. Graças ao Sistema de Preferências Generalizadas, o país beneficia de um acesso privilegiado ao mercado europeu.

d. Sri Lanka

As relações entre o Sri Lanka e a UE desenvolveram-se graças a um Acordo de Cooperação Económica datado de 1975. A partir de 1994, foram iniciadas negociações visando a celebração de um novo acordo de parceria e desenvolvimento de "terceira geração", que virá completar o anterior nos seguintes domínios: respeito dos direitos do Homem e dos princípios democráticos, cooperação comercial assente na cláusula da nação mais favorecida, cooperação para o desenvolvimento e cooperação regional no âmbito da luta contra o tráfico de estupefacientes.

A UE é o maior parceiro comercial do Sri Lanka. A partir de 1995, registou-se uma diminuição no volume das trocas comerciais entre os dois parceiros.

e. Nepal

Em 20 de Novembro de 1995, a União Europeia e o Nepal celebraram um primeiro Acordo de Cooperação por um período inicial de cinco anos, que abrange as

seguintes áreas: respeito dos direitos do Homem e dos princípios democráticos, cooperação nos sectores do comércio, do desenvolvimento, da ciência, da tecnologia, da energia, da agricultura e do ambiente, bem como da luta contra a droga e contra a SIDA.

f. Butão

Até à data, não existem quaisquer acordos de cooperação entre o Butão e a UE. Este país beneficia de uma ajuda humanitária e ao desenvolvimento por parte da UE que ascendeu, em 1994, a um total de 16,8 milhões de dólares.

g. Maldivas

Até à data, não existem quaisquer acordos de cooperação entre as Maldivas e a E. Este país beneficia de uma ajuda humanitária e ao desenvolvimento por parte da UE. Em 1994, a ajuda bilateral da UE ascendeu a 2,4 milhões de dólares americanos. Em 1996, o Reino Unido e a Alemanha eram os principais parceiros comerciais das Maldivas.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Relações multilaterais

Na sua resolução de 26 de Outubro de 1988, sobre as relações económicas entre a CE e a SAARC, o PE congratula-se com a criação da SAARC. Exorta a Comissão a analisar os domínios em que são desejadas ajudas da Comunidade. Manifesta o desejo de aprofundamento das relações com a SAARC sob a forma, nomeadamente, de um acordo de cooperação, embora reconhecendo que a iniciativa terá de partir da SAARC. A fim de melhorar os contactos com os Estados que constituem a SAARC, considera necessária a instalação de novas delegações na Ásia do Sul.

Na sua resolução de 14 de Junho de 1995, sobre a comunicação da Comissão "Uma nova estratégia para a Ásia", o Parlamento recomenda o reforço dos laços económicos, políticos e culturais entre a UE e a Ásia, nomeadamente, através do aumento das trocas comerciais e dos investimentos e de uma melhor coordenação com os países mais desenvolvidos da região nas áreas da cooperação e do desenvolvimento. Insiste nos esforços a levar a cabo para melhorar as liberdades democráticas, os direitos do Homem, os direitos das minorias, os direitos sociais e as regulamentações relativas à saúde e à protecção do ambiente. Finalmente, reitera o desejo da instalação rápida de novos gabinetes de representação da UE.

Uma delegação do PE mantém relações com os parlamentos dos países dessa região.

2. Relações bilaterais

a. Índia

- Na sua resolução de 22 de Abril de 1994, sobre as relações económicas e comerciais entre a Comunidade Europeia e a Índia, o PE congratulou-se com a negociação do novo acordo de cooperação. Salientou, igualmente, a importância decisiva do afluxo de investimentos privados que vêm completar a ajuda pública ao desenvolvimento, a fim de implementar a infra-estrutura necessária à valorização do potencial económico da Índia.
- Por altura dos testes nucleares efectuados em Maio de 1998 pela Índia e, de seguida, pelo Paquistão, o PE exprimiu a sua grande preocupação quanto ao perigo que representam esses testes para a paz, a segurança e a estabilidade na região e no mundo. Convidou imediatamente os governos da Índia e do Paquistão a não repetirem qualquer teste, a aderir ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear sem qualquer alteração dos termos deste tratado, a subscrever, imediata e incondicionalmente, o Tratado de Interdição dos Ensaio Nucleares e a iniciar, imediatamente, um diálogo a fim de reduzir as tensões existentes na região, a estabelecer um enquadramento para a reconciliação e a cooperação e, desta forma, promover a paz, a segurança e a estabilidade na Ásia do Sul e em todo o continente.

b. Paquistão

- Em 22 de Abril de 1994, o PE adoptou uma resolução sobre as relações económicas e comerciais entre a Comunidade e o Paquistão. Nesta, sublinha a importância de o Paquistão ser membro da SAARC, mas reconhece que os progressos serão difíceis, tendo em conta as tensões que subsistem na região, particularmente em Caxemira.
- A grande preocupação do PE prende-se com o respeito dos direitos do Homem no Paquistão. Relativamente a este aspecto, lembra que a Comissão dos Direitos do Homem do Paquistão considerou o ano de 1997 o mais desastroso de toda a história do país. A situação das minorias religiosas, cujos membros foram detidos sem motivo e condenados a pesadas penas de prisão, é muito precária. O PE solicita ao governo do Paquistão que tudo faça para melhorar a situação das minorias religiosas, sublinhando a importância que a União Europeia atribui ao respeito dos direitos do Homem, que faz parte do acordo actualmente em curso de negociação.

c. Bangladesh

- O PE preocupa-se com a violação dos direitos do Homem nos "Chittagong Hill Tracts". Condena a repressão de que é alvo a população indígena e as violações das suas liberdades fundamentais, tais como a liberdade de movimento e de expressão política e cultural. O PE considera urgente interromper a política de colonização e de militarização da região, a fim de fomentar a procura de uma solução para o conflito. Convida o governo do Bangladesh a autorizar visitas, sem restrições, das delegações das organizações humanitárias e de promoção dos direitos do Homem e a assegurar a total liberdade de movimento à população local.
- Recentemente, o PE preocupou-se com a situação de Talisma Nasreen, laureada com o prémio Sakharov, que foi forçada a deixar o Bangladesh e a procurar refúgio na União Europeia para escapar à detenção por acusação de blasfémia. O PE solicita imediatamente às autoridades do Bangladesh que tudo façam para garantir a sua segurança, que ponham termo a todos os processos judiciais contra Talisma Nasreen e que lhe permitam viajar livremente.

d. Sri Lanka

O PE manifestou repetidamente a sua posição sobre a situação política no Sri Lanka, sublinhando, particularmente, a necessidade de respeitar os direitos do Homem e de apoiar o processo de paz na resolução do conflito étnico que opõe a maioria cingalesa à minoria tâmil.

e. Butão

O PE preocupa-se com a situação dos cerca de 100 000 butaneses refugiados no Nepal e na Índia. Solicitou ao governo do Butão que tome as medidas necessárias ao seu regresso, sob a égide do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, e que respeite o direito das minorias que vivem no território.

A ASEAN E OUTROS PAÍSES DO SUESTE ASIÁTICO

BASE JURÍDICA

Artigos 133º (113º) e 308º (235º) do Tratado CE.

OBJECTIVOS

A ASEAN, Associação das Nações do Sudeste Asiático, é constituída pelo Brunei, a Indonésia, a Malásia, as Filipinas, Singapura, a Tailândia, o Vietname, bem como o Laos e a Birmânia, que aderiram à Associação em meados de 1997.

A nova estratégia da UE para a Ásia, adoptada em Julho de 1994, atribuiu um papel primordial à ASEAN. Esta estratégia visa reforçar os laços entre a Ásia e a Europa, constituindo a resposta da UE às mudanças políticas e económicas em curso naquela região.

1. Por um lado, com o fim da Guerra Fria, as relações políticas e de segurança entre a Ásia e as principais potências estão a atravessar uma fase de mudança profunda. Num contexto geopolítico global, uma parceria Europa-Ásia mais forte tem em vista reforçar o lado mais vulnerável do triunvirato América-Ásia-Europa. A nova estratégia para a Ásia recebeu um forte impulso com a cimeira Ásia-Europa (ASEM), que teve lugar em Bangucoque, em 1996. A cimeira, da iniciativa da ASEAN, estabeleceu as bases para um conceito moderno das relações Europa-Ásia. A renovação dos laços entre a UE e a ASEAN deverá reflectir e ampliar esta visão num enquadramento específico.

Em 3 e 4 de Abril realizou-se uma segunda cimeira Ásia-Europa em Londres. Entre as iniciativas propostas contou-se a criação, até ao final do ano 2001, de um fundo ASEM junto do Banco Mundial. A UE é o principal doador individual para o fundo. A próxima cimeira da ASEM está prevista para Seoul no ano 2000.

2. Por outro lado, o desenvolvimento aumentou em larga medida o peso dos países asiáticos na economia mundial. No contexto da interdependência económica global, é de importância crucial para a UE estreitar os laços económicos com os mercados asiáticos em rápido crescimento.

3. A nova abordagem relativa à Ásia reflectir-se-á igualmente na relação formal UE-ASEAN. Os objectivos definidos no preâmbulo do Acordo de 1980 já não se coadunam com a dimensão global do relacionamento entre a UE e a ASEAN. Os novos objectivos deverão conferir um conteúdo específico ao diálogo político, encorajar uma parceria forte entre duas regiões empenhadas num processo de integração e estimular o comércio e o investimento.

Por ocasião da adesão do Laos e da Birmânia, a União Europeia emitiu uma declaração na qual reafirmou o seu empenho no diálogo UE-ASEAN, aproveitando para manifestar alguma preocupação relativamente ao respeito pelos direitos do Homem nos novos países membros. Nos últimos anos a questão dos direitos do Homem nos países da ASEAN tem constituído uma fonte de graves preocupações, criando um factor de tensão nas relações bilaterais. O Parlamento Europeu adoptou grande número de resoluções, exortando a melhorias neste campo. A reunião do Comité Comum da UE/ASEAN, que teria lugar entre 25 e 27 de Janeiro de 1999 em Bangucoque, foi cancelada depois de fracassarem as tentativas de se chegar a um acordo quanto à modalidade de participação de Birmânia.

REALIZAÇÕES

1. Aspectos gerais

a. O Acordo de Cooperação de 1980

A UE e a ASEAN mantêm uma relação que data de 1972, quando a ASEAN criou uma Comissão de Coordenação Especial para lidar com a CE. Desde então, a UE constituiu uma extensa rede de relações comerciais, económicas e políticas com a ASEAN. Estas relações foram formalizadas em 1980 com a celebração do Acordo de Cooperação CEE-ASEAN. Trata-se de um acordo-quadro que define objectivos para a cooperação comercial, económica e para o desenvolvimento e instituiu uma Comissão Mista de Cooperação destinada a promover as diversas actividades de cooperação contempladas pelas duas partes. Embora se trate de um acordo de cooperação e não comercial, confere o tratamento de nação mais favorecida nos termos do GATT/OMC. Toma em consideração o facto de a UE ter plena competência em todos as questões comerciais mas não no domínio da cooperação económica e para o desenvolvimento, pelo que os Estados-Membros podem empreender individualmente actividades bilaterais no domínio da cooperação económica com países da ASEAN. No que respeita à cooperação para o desenvolvimento, o acordo regista a intenção da CE de tentar coordenar as actividades dos Estados-Membros, especialmente no que respeita aos projectos regionais.

b. Evolução posterior

As relações entre a UE e a ASEAN sofreram uma alteração radical desde a assinatura do Acordo de 1980, principalmente em consequência do notável crescimento dos países do sudeste asiático e da evolução da ASEAN para uma comunidade política e económica.

Em 1980, as relações eram orientadas numa base de doador-receptor. Actualmente, caracterizam-se por um equilíbrio comercial, o desenvolvimento dos investimentos, uma maior cooperação económica e um diálogo político crescente. Em 1991, as partes acordaram em rever o acordo de 1980, mas as negociações continuam bloqueadas devido à preocupação com a situação dos direitos do Homem em Timor Leste. Em Setembro de 1994, a reunião ministerial UE-ASEAN de Karlsruhe fez o ponto da situação das relações existentes e solicitou o reforço dos laços num espírito de maior igualdade e parceria. Por iniciativa da ASEAN, decidiu-se na mesma reunião criar um grupo de personalidades eminentes (EPG) *ad hoc* com a missão de delinear a evolução futura das relações UE-ASEAN. Ao mesmo tempo, iniciou-se um importante debate entre os países da ASEAN sobre "a orientação futura das relações UE-ASEAN", cujas conclusões foram apresentadas pela ASEAN na reunião de Outubro de 1995 da Comissão Mista de Cooperação. O EPG apresentou o seu relatório intitulado "Uma estratégia para uma nova parceria" em Junho de 1996 e um mês depois a Comissão Europeia propôs diversas opções para os laços futuros na sua Comunicação "Para uma nova dinâmica nas relações entre a União Europeia e a ASEAN". Este documento toma em consideração todos os quadros existentes e emergentes nos quais a UE e a ASEAN são parceiras e preconiza um modelo flexível para os laços futuros, com base numa declaração conjunta e num plano de acção e tendo em conta o processo de integração da própria ASEAN.

Em Outubro de 1997, o Parlamento Europeu aprovou uma comunicação da Comissão que sublinhava a necessidade de um diálogo político permanente e exortava ao reforço da cooperação em todos os aspectos da actividade económica. Questões como os direitos do Homem, os meios de comunicação, os direitos dos trabalhadores e a droga foram igualmente propostas como novas áreas de cooperação.

2. Quadro institucional

a. A Reunião Ministerial Comum UE-ASEAN (AEMM)

As relações UE-ASEAN evoluem através de um quadro de reuniões a diversos níveis. Contando com a participação dos Ministros dos Negócios Estrangeiros, a RMUA constitui o nível mais elevado do diálogo institucional. Realiza-se a cada dois anos e tanto aborda questões políticas como económicas e de cooperação. A última AEMM teve lugar em Singapura, em Fevereiro de 1997. Para responder à necessidade de manter a continuidade do diálogo político nos anos em que não se

realiza a AEMM, foi criada uma Reunião de Altos Funcionários.

b. A Comissão Mista de Cooperação

É o único órgão instituído formalmente pelo Acordo de Cooperação de 1980. Esta Comissão Mista é responsável pela aplicação do acordo e reúne-se a intervalos de 18 meses para discutir os projectos em curso e os futuros. É composto por representantes da Comissão Europeia (embora os Estados-Membros também estejam representados) e dos governos da ASEAN. Desde 1994, foram criados cinco subcomissões dedicadas às áreas do comércio, da cooperação económica e industrial, da ciência e tecnologia, dos narcóticos e da silvicultura. A última reunião teve lugar em Bruxelas, em Outubro de 1995.

c. Outras reuniões

A UE participa nas reuniões da ASEAN abertas aos parceiros do diálogo com a ASEAN: trata-se da Reunião Pós-Ministerial e do Fórum Regional da ASEAN. Ambos têm lugar imediatamente após a Reunião Ministerial da ASEAN. Na primeira passa-se em revista a situação económica e geral da ASEAN e as relações UE-ASEAN. O último é um fórum consagrado à discussão das questões de segurança da região.

Os contactos entre a UE e a ASEAN são assegurados diariamente pelo Comité ASEAN de Bruxelas, o qual reúne todas as missões da ASEAN junto da CE e é presidido pelo país que ocupa a presidência da ASEAN.

No quadro da ASEM, a UE e a ASEAN reúnem regularmente a todos os níveis. Em Fevereiro de 1997, os Ministros dos Negócios Estrangeiros reuniram em Singapura para debater o seguimento do processo ASEM.

Em Setembro de 1997 foram realizadas as primeiras reuniões Ásia-Europa dos ministros das Finanças e da Economia. Nestes dois fóruns foi decidido reforçar o intercâmbio de informações sobre assuntos macroeconómicos e financeiros.

3. Relações económicas

A UE representa um mercado importante para as exportações da ASEAN. Nos anos 90, as trocas comerciais registaram aumentos anuais de 15%. Nos últimos dez anos, a balança comercial da UE com a ASEAN tem sido deficitária, mas em 1995, o défice do ano anterior, de mil milhões de ecus, foi compensado por 2,8 mil milhões de ecus de *superavit*. Após dois anos com valores excedentários, 1997 saldou-se por um ligeiro défice de 0,3 mil milhões de ecus. Em 1997, a quota da ASEAN nas exportações da ASEAN para a UE atingiu

6,3%, o que representa um aumento por oposição às quotas registadas no início dos anos 90 (4,4% em 1990, 4,7% em 1991). A quota de importações da UE também registou um aumento constante nos anos 90, passando de 4% em 1990 para 6,9% em 1997.

Desde 1992, a cooperação económica com a ASEAN tem sido orientada pelas normas que a UE adoptara no início desse mesmo ano para o desenvolvimento e a cooperação económica com todos os países da Ásia e da América Latina. Aplicando-as à cooperação UE-ASEAN, o objectivo global passa a ser ajudar os países da ASEAN a criar condições que permitam às empresas aproveitar ao máximo as oportunidades comerciais e de investimento disponíveis, tanto na UE como na ASEAN. Estes objectivos estão na base de uma série de projectos concebidos no contexto da cooperação regional entre as duas entidades. Entre as áreas abrangidas contam-se a assistência ao desenvolvimento do enquadramento regulamentador, a cooperação industrial, a energia, os transportes e comunicações, o desenvolvimento dos recursos humanos, a cooperação ambiental e o combate à droga.

A primeira reunião da parceira ASEAN-UE no quadro da cooperação económica ASEAN-UE teve lugar de 10 a 11 de Novembro de 1997 em Singapura, com a participação de quase 600 empresas. Em Dezembro de 1998, o Secretário-Geral da ASEAN assinou com a UE um programa de cooperação económica regional no domínio das normas, qualidade e controlo de qualidade. A UE comprometeu-se a co-financiar o programa com 6,12 milhões de US dólares distribuídos por um período de cinco anos.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Os primeiros contactos parlamentares entre o PE e os países da ASEAN realizaram-se em 1976, mas só em 1979 se estabeleceram reuniões regulares entre o PE e a Organização Interparlamentar da ASEAN. Desde então, as reuniões entre o PE e a AIPO efectuam-se uma vez por ano, alternadamente na UE e num país da ASEAN. Em Abril de 1996 foi instituída a Parceria Parlamentar Ásia-Europa (ASEP), a qual se destina a servir de contrapeso parlamentar à ASEM. Como esta é um amplo fórum onde estão representados tanto a UE como os principais países asiáticos e a ASEAN, os deputados do PE e os delegados da ASEAN consideram a ASEP como a assembleia mais apropriada para definir orientações parlamentares para o processo ASEM, no qual a região da ASEAN desempenha um papel importante.

OUTROS PAÍSES DO SUDESTE ASIÁTICO

1. Formosa

A seguir ao Japão e à República Popular da China, a Formosa é o maior parceiro comercial individual da Comunidade na Ásia. A UE tem um défice comercial permanente com a Formosa, que registou 2,92 mil milhões de ecus em 1997. No mesmo ano, as importações da Formosa ascenderam a 15,6 mil milhões de ecus e as exportações a 12,6 mil milhões de ecus. Nos últimos anos, a Formosa aumentou os investimentos directos na Europa e conta-se agora entre os grandes investidores na UE dos países asiáticos em desenvolvimento.

Em 23 de Julho de 1998 a Formosa e a UE celebraram um acordo sobre o acesso ao mercado. Este acordo, que será formalizado depois de ratificado pelos 15 Estados-membros, garante um nível de acesso maior dos produtos europeus ao mercado da Formosa. Os direitos aduaneiros sobre automóveis, camiões, autocarros e bebidas espirituosas procedentes da União Europeia serão reduzidos gradualmente.

A União e os Estados-Membros nunca reconheceram oficialmente a Formosa. As relações limitam-se à discussão de questões comerciais bilaterais. A UE não possui uma delegação na Formosa, embora isto possa mudar quando a ilha se tornar membro da OMC.

2. República da Coreia

A Coreia do Sul também é um parceiro comercial importante. O desenvolvimento do comércio bilateral segue uma tendência que se assemelha bastante à das relações comerciais com a Formosa. A UE é o segundo parceiro comercial mais importante da Coreia, tendo as trocas comerciais bilaterais atingido 27,4 mil milhões de ecus em 1997. Nos primeiros oito meses de 1998, as exportações comunitárias para a Coreia sofreram uma quebra de 42,5%, mas em contrapartida as exportações tiveram um acréscimo de 9,8%. A UE contribuiu com 6 mil milhões de ecus para o pacote de ajuda do FMI de Dezembro de 1997.

A UE e a Coreia assinaram o primeiro acordo geral entre as duas partes em 28 de Outubro de 1996. Este acordo aborda questões comerciais e de acesso aos mercados. Inclui disposições em favor do reforço do diálogo político, disposições fundamentais sobre a cooperação económica em diversos domínios e uma cláusula-padrão relativa aos Direitos do Homem.

Em 9 de Dezembro de 1998, a Comissão Europeia publicou a comunicação "A política da União Europeia para com a República da Coreia", um documento que

actualiza o conteúdo do acordo-quadro de cooperação de 1996. O argumento apresentado na Comunicação defende que a crise financeira que assolou a Ásia provocou mudanças radicais na Coreia, impondo uma redefinição das relações bilaterais da UE com Seoul. A Comissão recomenda a implementação de reformas políticas e económicas que permitam ao país tornar-se uma verdadeira democracia e uma economia de mercado.

Outro fórum de discussão para a UE e a Coreia do Sul é a KEDO, a Organização de Desenvolvimento de Energia da Coreia, criada em 1994 para controlar o desmantelamento do programa de armamento nuclear da Coreia do Norte. A União Europeia assinou um acordo de acesso à KEDO em 1997.

A Coreia do Sul propôs a criação de um Grupo de Visão Ásia-Europa no seio da ASEM, com vista a melhorar o diálogo político entre os seus membros que se vêem confrontados com novos desafios.

AUSTRÁLIA E NOVA ZELÂNDIA

BASE JURÍDICA

A base jurídica da política comercial comum da União Europeia é o artigo 133º (113º) do Tratado CE. Não há acordos de comércio e de cooperação nem com a Austrália nem com a Nova Zelândia.

OBJECTIVOS

A UE mantém laços históricos e económicos fortes com a Austrália e com a Nova Zelândia, sendo sua intenção estreitar ainda mais as relações com ambos os países. O interesse da UE pela região é igualmente justificado pela importância crescente do seu papel da zona Ásia-Pacífico. A política da União Europeia relativamente aos dois países concentra-se na manutenção de relações comerciais estáveis e no aprofundamento da cooperação bilateral. Dada a sua dependência tradicional relativamente às exportações agrícolas para o Reino Unido, os dois países foram afectados pela adesão do Reino Unido à Comunidade. Os acordos preferenciais do Commonwealth tiveram de ser adaptados à política agrícola da Comunidade. Este processo foi gradualmente implementado, principalmente através de negociações multilaterais no âmbito do GATT/OMC (*6.2.2.).

REALIZAÇÕES RELATIVAS À AUSTRÁLIA

1. Aspectos gerais

As relações entre a UE e a Austrália desenvolveram-se consideravelmente a partir de 1980, data em que foi decidido proceder à realização de consultas ministeriais anuais e à abertura de uma delegação em Camberra. A UE aceitou e incentivou o alargamento das relações, pelo que as conversações anuais a nível ministerial abarcam presentemente um amplo leque de temas.

Em Junho de 1997, foi assinada e aprovada pelo Conselho de Ministros uma Declaração Comum relativa às relações entre a UE e a Austrália, que estabelecia uma parceria com vista ao incentivo do diálogo e da cooperação em áreas de interesse comum, tanto bilateralmente, como no seio de organizações internacionais. Refiram-se, neste âmbito, as negociações bilaterais nos campos fitossanitário e da medicina veterinária, as perspectivas para uma nova ronda de negociações comerciais, a adesão de novos membros à OMC e questões relacionadas com mudanças climáticas, ambiente, ciências do mar, biotecnologia e tecnologias da informação e das telecomunicações. Uma outra área de cooperação diz respeito à coordenação da ajuda para o desenvolvimento na região do Pacífico. Em Janeiro de 1982, foi celebrado, por um período de 30 anos, um

acordo sobre o urânio e a transferência de materiais radioactivos para a UE.

2. Relações económicas

A União Europeia e a Austrália celebraram diversos acordos com vista ao incremento das relações comerciais, sobretudo no sector da agricultura, e ao reforço da cooperação bilateral.

As divergências políticas entre a UE e a Austrália prendem-se principalmente com a política agrícola comum e os seus efeitos no mercado mundial. O Grupo de Peritos sobre Comércio e Mercado Agrícolas, constituído por representantes de ambas as partes, reúne periodicamente para acompanhar a evolução da situação. Em Janeiro de 1994, foi assinado um acordo relativo ao vinho que facilitou consideravelmente as trocas comerciais, ao regulamentar a denominação de origem ("denominações") e as práticas vinícolas.

Em 1992, foi criado um grupo de trabalho misto sobre a cooperação industrial para evidenciar os benefícios decorrentes da cooperação industrial entre empresas australianas e europeias. Pouco depois, em Março de 1992, a Austrália aderiu à Rede Europeia de Cooperação e Aproximação de Empresas, criada pela União Europeia com o objectivo de ajudar as pequenas e médias empresas a encontrar parceiros, não só na União Europeia, mas também a nível mundial.

A Austrália e a UE concluíram recentemente negociações relativas a um acordo de reconhecimento mútuo (MRA) no domínio da avaliação de conformidade. Este acordo impulsionará o comércio, pois permite que a avaliação de conformidade (testes e certificação) dos produtos comercializados entre a UE e a Austrália seja efectuada no país exportador e não no país importador. O acordo abrange os seguintes sectores: equipamento sob pressão simples, maquinaria, material eléctrico de baixa tensão e dispositivos médicos, equipamento de terminais de telecomunicações, compatibilidade electromagnética, produtos automóveis e boas práticas de fabrico de produtos farmacêuticos. O MRA constitui um passo importante para o melhoramento das relações comerciais bilaterais, no seguimento da Declaração Comum de 1997, e trará vantagens substanciais para a indústria europeia - trocas comerciais no valor de 4,5 mil milhões de euros. Ambas as partes envidarão esforços para que o acordo entre em vigor num futuro próximo. Tendo em conta o seu PIB actual, a Austrália é a décima maior economia da OCDE. Em 1998, as exportações da Austrália para a União Europeia foram de 7,6 mil milhões de euros, cabendo a maior quota à lã e às

matérias-primas. No mesmo ano, as exportações da UE para a Austrália totalizaram 12,9 mil milhões de euros, sendo na maior parte constituídas por maquinaria, equipamento de transportes e produtos químicos. Contudo, as mais importantes relações comerciais da Austrália realizam-se presentemente com o Japão e os países do Sudeste Asiático, suplantando os laços tradicionais com a Europa e os EUA. Este facto reflecte-se nos números relativos ao comércio para o primeiro semestre de 1999, continuando as exportações e as importações a decrescer.

REALIZAÇÕES NO QUE SE REFERE À NOVA ZELÂNDIA

1. Aspectos gerais

A UE e a Nova Zelândia permanecem estreitamente ligadas por relações económicas importantes, concentradas em grande parte no comércio de produtos agrícolas.

Em 1991, a UE e a Nova Zelândia assinaram um acordo de cooperação científica e técnica. Ao abrigo deste acordo, a Comissão Europeia e o Governo da Nova Zelândia dispõem-se a cooperar em áreas científicas e tecnológicas de interesse mútuo nos seguintes sectores: agricultura, biomassa, biotecnologia, ambiente, florestas, fontes de energia renováveis e tecnologias da informação e de telecomunicações.

2. Relações económicas

A maior parte das divergências entre a UE e a Nova Zelândia dizem respeito à política agrícola comum e aos efeitos desta no mercado mundial.

No âmbito da OMC, foi reconhecido à Nova Zelândia o direito de reclamar uma compensação pela perda de acordos pautais favoráveis com os países que aderiram à União em 1995. Em Dezembro de 1995, concluíram-se negociações relativas a um pacote de medidas compensatórias, pacote esse que inclui alguns produtos-chave das exportações neozelandesas: carne de ovino, queijo, carne de bovino de alta qualidade, "oreo dory" (espécies ícticas) e kiwi.

As principais questões a debater entre a UE e a Nova Zelândia são a reforma da política agrícola comum, esboçada na Agenda 2000 da Comissão, e as perspectivas para um acordo sobre normas veterinárias e para uma nova ronda de negociações comerciais da OMC. Encontram-se também em curso consultas para a conclusão de um acordo de reconhecimento mútuo no domínio da avaliação de conformidade e de um acordo bilateral sobre o comércio de vinho, bem como para a

Cooperação Económica Ásia-Pacífico (APEC) e para a ajuda ao desenvolvimento no Pacífico Sul. A Nova Zelândia declarou-se disposta a examinar um acordo-quadro sobre o comércio e a cooperação com a UE. Em 11 de Novembro de 1999, após o painel da OMC ter sido suspenso em Fevereiro de 1999, foi resolvido pelas duas partes um conflito relativo às exportações de manteiga para barrar da Nova Zelândia para a UE, que tinha sido objecto de discussão ao abrigo do mecanismo de resolução de litígios da OMC.

Em 1998, as importações da UE a partir da Nova Zelândia ascenderam a 2,2 mil milhões de euros, sendo essencialmente constituídas por produtos alimentares e lã. De Janeiro a Maio de 1999, as importações da UE desceram 5,7%, situando-se nos 900 milhões de euros, comparativamente ao mesmo período em 1998. Em 1998, as exportações para a Nova Zelândia totalizaram 1,77 mil milhões de euros, consistindo sobretudo em maquinaria, equipamento de transportes, produtos manufacturados e produtos químicos. No primeiros cinco meses de 1999, as exportações caíram 6,3%, cifrando-se em 700 milhões de euros (comparativamente a Janeiro-Maio de 1998).

PRINCÍPIOS GERAIS DA POLÍTICA DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

BASE JURÍDICA

A política de cooperação para o desenvolvimento da União Europeia é baseada nos artigos 177º a 181º (130º-U a 130-Y) do Tratado da Comunidade Europeia. Também é regida pelos artigos 310º (238º) (Acordo de Cotonou e diversos acordos de associação), 133º (113º) (Sistema de preferências generalizadas e acordos de cooperação) e 308º (235º) (Assistência financeira e técnica aos países em vias de desenvolvimento da Ásia e da América Latina) do Tratado da Comunidade Europeia.

OBJECTIVOS

O artigo 177º do Tratado CE determina que a política da Comunidade deve contribuir para o objectivo geral de desenvolvimento e de consolidação da democracia e do Estado de direito e deve fomentar nos países em vias de desenvolvimento:

- o desenvolvimento económico e social sustentável;
- a inserção harmoniosa e progressiva na economia mundial;
- a luta contra a pobreza.

REALIZAÇÕES

A inserção no Tratado da Comunidade Europeia de disposições em matéria de política de cooperação para o desenvolvimento é importante em termos políticos, pois dá à política de desenvolvimento o estatuto de política comunitária por direito próprio. Para além da formulação dos objectivos gerais da política de cooperação para o desenvolvimento, são impostas três obrigações à Comunidade e aos seus Estados-Membros. De acordo com o artigo 178º, a União Europeia terá em conta os objectivos da política de desenvolvimento nas suas políticas que sejam susceptíveis de afectar os países em vias de desenvolvimento. O artigo 180º exige que a União Europeia e os Estados-Membros coordenem as respectivas políticas em matéria de cooperação para o desenvolvimento e se concentrem sobre os seus programas de ajuda. De acordo com o artigo 181º, a União e os Estados-Membros devem, no âmbito das respectivas competências, cooperar com países terceiros e as organizações internacionais competentes.

A execução da política de desenvolvimento da União Europeia articula-se em torno de dois eixos: por um lado, acordos regionais privilegiados e, por outro, acções a nível mundial.

1. Os acordos regionais

Estes acordos compreendem o Acordo de Parceria de Cotonou (*6.5.1.) com 77 países de África, das Caraíbas e do Pacífico, bem como acordos com os países do

Magrebe (Argélia, Marrocos e Tunísia) e do Machrek (Egipto, Jordânia, Líbano e Síria) (*6.3.6.).

A política regional reveste-se de determinadas características, que passamos a apresentar resumidamente: os acordos conjugam todos os meios de acção (comerciais, técnicos, financeiros, culturais) e, na maioria dos acordos recentes, um diálogo político; estão consignados nos tratados internacionais ratificados pelos diferentes Paramentos; os países beneficiários podem decidir da utilização que querem fazer dos diferentes instrumentos de cooperação e, por último, este tipo de cooperação é proposto aos PVD de regiões geográficas específicas.

O Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação entre a União Europeia e a África do Sul, assinado em Pretória em 11 de Outubro de 1999, constitui um exemplo desta política.

2. A acção a nível mundial

Esta acção compreende os acordos comerciais e de cooperação de diferentes tipos com os países da América Latina e da Ásia (*6.3.8., 6.3.12. e 6.3.13.), o sistema comunitário das preferências pautais generalizadas (*6.4.2.), o auxílio financeiro e técnico aos PVD da América Latina e da Ásia (*6.4.3.), a ajuda humanitária (*6.4.4.), os fundos especiais e a luta contra a pobreza. Estas acções integram simultaneamente modalidades de cooperação que abrangem um grande número de PVD (por exemplo, preferências generalizadas e ajuda alimentar) e os instrumentos específicos de cooperação que permitem instaurar relações adequadas a cada país (por exemplo, os acordos comerciais com os diferentes países da Ásia e da América Latina) e com determinados grupos de países desses dois continentes (na América Latina, com o MERCOSUL), o Grupo Andino e o Sistema Económico Latino-Americano (SELA) e, na Ásia, com a ASEAN).

As conferências internacionais das Nações Unidas sobre o ambiente, os direitos do Homem, a população, o desenvolvimento social, o papel das mulheres e a segurança alimentar têm demonstrado que os países podem chegar a acordo sobre valores e princípios comuns relativos a questões essenciais para o desenvolvimento. Estes processos já originaram importantes alterações nos conceitos de ajuda e do seu papel no desenvolvimento. Estas alterações integram-se em quatro categorias principais:

- uma dimensão política reforçada: direitos do Homem, princípios democráticos, Estado de direito e boa governação;

6.4.1.

- ligações mais fortes entre emergência, reabilitação e cooperação para o desenvolvimento;
- uma nova abordagem ao papel da ajuda e uma redefinição dos papéis respectivos das diversas partes: privilegia-se a política de ambiente, o desenvolvimento das capacidades locais, o papel da sociedade civil e realçam-se as novas formas de envolver outros agentes de desenvolvimento, especialmente no sector privado;
- uma alteração nas prioridades, reduzindo a intervenção nos sectores produtivos e integrando novos temas:
 - 5 acções a favor da protecção do ambiente, da gestão dos recursos naturais e do desenvolvimento sustentável: estas acções envolvem estudos de impacto ambiental em todos os projectos, bem como o financiamento de programas e projectos ambientais específicos,
 - 5 a criação de um instrumento de apoio ao ajustamento estrutural aos níveis macroeconómico e sectorial,
 - 5 reformas institucionais, incremento da capacidade administrativa, construção da sociedade civil, desenvolvimento de uma abordagem mais participativa e cooperação descentralizada; uma nova concepção do papel económico do Estado, políticas para fomentar o desenvolvimento do sector privado e apoio ao desenvolvimento do comércio.

Estas alterações destinam-se a aumentar a eficácia das políticas de desenvolvimento da UE.

Nos últimos anos, o Conselho adoptou uma série de regulamentos que se fundamentam no artigo 179º do Tratado da Comunidade Europeia, com o objectivo de criar uma base jurídica clara para as seguintes iniciativas no domínio da política de desenvolvimento:

- Regulamento (CE) nº 976/1999 do Conselho, de 29 de Abril de 1999, que estabelece os requisitos para a execução das acções da Comunidade, diversas das acções de cooperação para o desenvolvimento, que, no âmbito da política comunitária de cooperação, contribuem para o objectivo geral de desenvolvimento e consolidação da democracia e do Estado de direito, bem como para o objectivo do respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais em países terceiros;
- Regulamento (CE) nº 2836/98 do Conselho de 22 de Dezembro de 1998 relativo à integração das questões de género na cooperação para o desenvolvimento;
- Regulamento (CE) nº 1658/98 do Conselho de 17 de Julho de 1998 relativo ao co-financiamento com as organizações não governamentais de desenvolvimento (ONG) europeias de acções em domínios de interesse para os países em desenvolvimento;
- Regulamento (CE) nº 2064/97 relativo à cooperação norte-sul e à campanha contra as drogas e a toxicod dependência;
- Regulamento (CE) nº 1484/97 relativo à ajuda às políticas e programas demográficos dos países em desenvolvimento;
- Regulamento (CE) nº 722/97 relativo a acções realizadas nos países em desenvolvimento no domínio do ambiente no contexto do desenvolvimento sustentável;
- Regulamento (CE) nº 550/97 relativo às acções no domínio do VIH/SIDA nos países em desenvolvimento;
- Regulamento (CE) nº 443/97 relativo às acções no domínio da ajuda às populações desenraizadas nos países em desenvolvimento da América Latina e Ásia;
- Regulamento (CE) nº 2320/96 que prorroga o sistema especial de ajuda aos fornecedores tradicionais de bananas constante do Regulamento (CE) nº 2686/94;
- Regulamento (CE) nº 2259/96 relativo à cooperação para o desenvolvimento com a África do Sul;
- Regulamento (CE) nº 2258/96 relativo a acções de recuperação e de reconstrução em favor dos países em desenvolvimento;
- Regulamento (CE) nº 1292/96 relativo à política e à gestão da ajuda alimentar das acções específicas de apoio à segurança alimentar (*6.4.5.);
- Regulamento (CE) nº 1257/96 relativo à ajuda humanitária (*6.4.4.).

3. Perspectivas

Foram estabelecidas novas prioridades para a política de desenvolvimento à luz do novo contexto internacional, da experiência passada e da evolução social e económica.

Entre estas prioridades incluem-se:

- Estratégias para incentivar a redução da pobreza;
- Maior cooperação regional para reforçar as economias e o crescimento regionais, reconhecendo a sua importância na prevenção de conflitos;
- Integração dos países em vias de desenvolvimento na economia mundial, permitindo que os países mais pobres beneficiem de um tratamento especial em matéria de comércio e de amortização da dívida;
- Desenvolvimento do sector privado e reformas económicas para alcançar a diversificação e o aumento da produtividade;

- Respeito pelos direitos do Homem, o Estado de direito e os princípios democráticos, incluindo, nomeadamente, os direitos das mulheres e das crianças.
- Boa governação como um requisito essencial da política de desenvolvimento e, conseqüentemente, o estabelecimento de sistemas de governo e de gestão transparentes e responsáveis.
- respeito pelas liberdades fundamentais, o Estado de direito e a boa governação, liberdade de imprensa;
- sistemas policiais e judiciais transparentes e responsáveis, uma vida civil activa e uma maior cooperação regional.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

1. Na sua resolução sobre os resultados dos trabalhos da Assembleia Paritária ACP-UE em 1999, o Parlamento Europeu realçou:

- a importância da luta contra a pobreza como um objectivo essencial da política de desenvolvimento;
- o valor das estruturas regionais em termos de vigilância e mediação para prevenir as tensões étnicas, económicas, sociais e religiosas que podem surgir e poderiam levar a conflitos armados;
- o sofrimento dos países mais pobres resultante da ronda comercial multilateral do Uruguai, cujos custos e benefícios não foram equitativamente repartidos entre os países industrializados e o mundo em desenvolvimento.

2. No seu relatório sobre a complementaridade entre a política comunitária de cooperação para o desenvolvimento e as políticas dos Estados-Membros, o Parlamento Europeu considerou que:

- a complementaridade das políticas de desenvolvimento deve fazer parte de uma estratégia global destinada a garantir a coerência e a coordenação destas políticas;
- os Estados-Membros devem intensificar o intercâmbio de informações e a comunicação com a Comissão, a fim de melhorar a coordenação entre eles e a complementaridade entre as políticas de desenvolvimento;
- delegação de poderes de tomada de decisão tanto no âmbito da UE como dos Estados-Membros como requisito prévio para a obtenção de uma maior complementaridade;
- a maior coerência das acções de desenvolvimento da UE é uma prioridade, tendo em vista a melhoria da eficácia e da credibilidade das políticas da União Europeia em matéria de desenvolvimento.

3. No relatório intercalar de 15 de Março de 1999 sobre o futuro das relações ACP-UE, o Parlamento Europeu concentrou-se nos seguintes aspectos:

- prevenção de conflitos, saúde e educação como primeiras prioridades do desenvolvimento;

SISTEMA COMUNITÁRIO DAS PREFERÊNCIAS GENERALIZADAS (SPG)

BASE JURÍDICA

Artigo 133º (113º) CE.

OBJECTIVOS

- Ajudar os países em vias de desenvolvimento (PVD) a expandir as vendas dos seus produtos nos mercados dos países industrializados.
- Favorecer a industrialização dos PVD por intermédio de reduções ou isenções de direitos aduaneiros sobre os produtos industriais acabados ou semi-acabados, bem como sobre determinados produtos agrícolas.

REALIZAÇÕES

A Comunidade foi a primeira a aplicar, a partir do dia 1 de Julho de 1971, o SPG aos PVD que fazem parte do "Grupo dos 77" no âmbito da CNUCED, bem como aos países e territórios ultramarinos dependentes dos Estados-Membros. Em 1995, o sistema incluía 145 países e territórios independentes e 25 territórios e países dependentes dos Estados-Membros da Comunidade ou de países terceiros. Em 1991, juntaram-se-lhes a Albânia, a Estónia, a Lituânia e a Letónia, e em 1993 os países da ex-União Soviética.

1. O primeiro regime foi aplicado de 1971 a 1980 aos PVD pertencentes ao Grupo dos 77 no âmbito da CNUCED. As suas grandes linhas eram: concessão unilateral de vantagens pautais preferenciais numa base não-recíproca para:

- os produtos agrícolas transformados (foram previstas reduções pautais para um determinado número de produtos que figuram numa lista positiva);
- os produtos industriais acabados e semi-acabados: os países beneficiários do SPG puderam exportar estes produtos com isenção pautal para a Comunidade, no limite de um quantitativo fixado anualmente por país e por produto. Foram previstas modalidades especiais, designadamente para os têxteis e os produtos de coco e de juta.

Estes princípios de aplicação não foram, posteriormente, postos em causa; contudo, têm sido objecto de modificações e adaptações todos os anos, assegurando-se simultaneamente que os países beneficiários recebem informação suficiente para tirarem partido das vantagens que lhes são oferecidas pelo SPG.

2. O segundo regime tinha inicialmente um período de aplicação de dez anos (1980-1990); contudo, previa uma análise do seu funcionamento. As suas grandes linhas eram as seguintes:

- No **sector industrial**, foi suprimida qualquer limitação quantitativa para os 36 países menos avançados.
- O mecanismo dos limites preferenciais para os **produtos industriais "sensíveis"** foi revisto: o sistema inicial, que consistia em fiscalizar globalmente todos os países beneficiários numa base idêntica, foi substituído por um novo sistema que, produto por produto, identificava os países fornecedores altamente competitivos; estes últimos podem agora ser objecto de restrições graças à aplicação estrita de **contingentes pautais fixados por país**, enquanto o acesso dos outros países fornecedores é controlado pelo sistema de **limites flexíveis/indicativos por país**.

A revisão decenal prevista realizou-se em 1 de Janeiro de 1995, altura em que entrou em vigor um novo esquema baseado nas linhas de orientação propostas pela Comissão e aprovado por unanimidade pelo Conselho em 19 de Dezembro de 1994.

3. Grandes linhas do novo regime quadrienal do SPG (1995-1998)

O SPG da União Europeia é aplicado em ciclos de dez anos. O ciclo actual teve início em 1995 e expirará em 2004. Esta disposição é estabelecida no Regulamento (CE) nº 2820/98 do Conselho de 21 de Dezembro de 1998. A Comissão é apoiada na gestão do SPG pelo Comité das Preferências Generalizadas, composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pela Comissão. O comité pode ser consultado ou exprimir o seu parecer sobre determinados projectos de medidas de aplicação.

a. Regras gerais

As preferências SPG são concedidas às exportações de produtos específicos de cada um dos países. O SPG opera a dois níveis:

- as modalidades gerais que estabelecem preferências comerciais básicas de acordo com os objectivos tradicionais do desenvolvimento económico;
- outras modalidades orientadas para o fomento do desenvolvimento sustentável e a oferta de incentivos especiais relacionados com o respeito pelos direitos sociais e a protecção do ambiente. Estas últimas modalidades concedem preferências adicionais, a pedido dos países, com respeito a determinadas normas sociais ou ambientais estabelecidas em certos acordos internacionais.

b. Países beneficiários

Originalmente, as preferências tinham de ser "generalizadas", ou seja, tinham de ser concedidas a

todos os países em vias de desenvolvimento. A pertença aos Grupo dos 77, criado pelos PVD, é considerada como um critério de elegibilidade para o tratamento SPG. À China e às “economias em transição” que surgiram após o desmantelamento da ex-União Soviética, foi concedido um tratamento semelhante ao dos países em vias de desenvolvimento.

Um país pode ser excluído dos benefícios do SPG se o seu rendimento per capita e/ou o valor das suas exportações de produtos transformados for excessivamente elevado. Presentemente, Hong Kong, Singapura e a Coreia do Sul foram excluídos com base nestes critérios.

c. Modalidades gerais

O SPG é um instrumento de política comercial para a consecução dos objectivos de desenvolvimento. O mecanismo de modulação baseia-se em considerações de política comercial. O mecanismo de graduação e as modalidades especiais constituem o componente de desenvolvimento das modalidades gerais do SPG.

- Modulação pautal

A partir de 1995, as preferências comerciais ao abrigo do SPG foram concedidas sem contingentes nem restrições quantitativas. Em vez disso, as preferências são fixadas de acordo com um mecanismo de modulação. Dependendo da sua sensibilidade, cada produto é classificado numa de quatro categorias. Essas categorias são as seguintes:

- 5 **Produtos muito sensíveis**, aos quais se aplicará o direito preferencial de 85% dos direitos da Pauta Aduaneira Comum (PAC),
- 5 **Produtos sensíveis**, aos quais se aplicará o direito preferencial de 70% da taxa da PAC,
- 5 **Produtos semi-sensíveis**, aos quais se aplicará o direito preferencial de 35% da taxa da PAC,
- 5 **Produtos não sensíveis**, os quais entrarão no mercado comunitário sem pagar quaisquer direitos aduaneiros.

De acordo com uma cláusula de salvaguarda, o benefício das preferências SGP pode ser suspenso em relação a determinados produtos originários de certos países, caso essas importações “causem ou ameacem causar graves dificuldades aos produtores comunitários”.

- Graduação pautal

São necessárias disposições que assegurem que os países mais desenvolvidos não utilizam as preferências prejudicando as economias mais fracas. Por conseguinte, as disposições determinam se um dado sector de um dado país está ou não em condições de enfrentar a concorrência internacional sem beneficiar do SPG.

São assim aplicados um índice de desenvolvimento e um índice de especialização. O primeiro índice é baseado no rendimento per capita do país em causa e no seu nível de exportações de produtos industriais. O segundo baseia-se na quota-parte de importações da União Europeia, num sector específico, detida por esse país.

- Excepções

Se as importações provenientes de um dado país num sector específico excederem 25% das importações na UE de todos os países beneficiários nesse sector durante o ano de 1992, as exportações desse país nesse sector não beneficiam do tratamento SPG, seja qual for o seu nível de desenvolvimento. Esta disposição é normalmente designada por “cláusula da parte de leão”. É de notar também que o mecanismo de graduação não se aplica aos países cujas exportações para a UE num dado sector não excederam 2% das exportações de todos os países beneficiários para a União Europeia nesse sector. Esta excepção é designada por “cláusula da percentagem mínima”.

d. Modalidades especiais

- Países menos avançados (PMA)

O SPG da União Europeia proporciona um tratamento mais favorável aos países menos avançados e como tal reconhecidos pela ONU. Entre as vantagens adicionais incluem-se o acesso isento de direitos para todos os produtos industriais e agrícolas enumerados no regulamento. O tratamento dos PMA foi objecto de melhorias (Regulamento (CE) nº 602/98 do Conselho de 9 de Março de 1998). Os PMA que não são parte na Quarta Convenção de Lomé beneficiam neste momento de preferências equivalentes às usufruídas pelos Estados ACP. Os países menos avançados também podem gozar de determinadas derrogações das regras de origem.

Todas as exportações dos PMA (países menos avançados) podem aceder aos mercados da UE sem pagar quaisquer direitos, relativamente a todas as mercadorias excepto armamento.

- Modalidades especiais em apoio das medidas de combate à droga

Desde 1990 que foram tomadas medidas especiais (acesso isento de direitos para as exportações de produtos agrícolas e industriais) a favor dos países da Comunidade Andina (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela), considerando que o desenvolvimento destes países é gravemente dificultado pela produção de droga. As modalidades especiais pretendem criar oportunidades de exportação para as culturas de substituição e

melhorar o desenvolvimento económico e social, em especial através da industrialização.

As modalidades especiais foram alargadas aos Estados membros do Mercado Comum da América Central (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua, El Salvador) e ao Panamá.

e. Regimes especiais de incentivo

A partir de 1995, o regime de SPG comunitário adquiriu uma dimensão adicional orientada para o desenvolvimento, oferecendo incentivos especiais que recompensam o cumprimento das normas sociais e ambientais internacionais. Para serem elegíveis ao abrigo da cláusula de incentivo em matéria de política social, os países devem estar em condições de apresentar provas do cumprimento da convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade de associação, da nº 98, relativa ao direito de organização e negociação colectiva, e da nº 138, relativa ao trabalho infantil. A fim de serem elegíveis ao abrigo da cláusula ambiental, os países têm de demonstrar que aplicam efectivamente as normas da OIMT (Organização Internacional das Madeiras Tropicais) em matéria de gestão sustentável das florestas tropicais.

As cláusulas especiais de incentivo permitem um aumento significativo da margem preferencial. No caso dos produtos industriais, essa margem pode atingir quase o dobro. A vantagem é ligeiramente menor para os produtos agrícolas do que para os produtos industriais.

f. Retirada temporária

O benefício das preferências SPG pode ser temporariamente retirado, no todo ou em parte, em relação aos produtos originários de um país que se encontre numa das seguintes situações:

- Prática de qualquer forma de escravatura ou trabalho forçado;
- Exportação de produtos fabricados em prisões;
- Controlos aduaneiros manifestamente deficientes da exportação e trânsito de estupefacientes, ou não cumprimento das convenções internacionais em matéria de branqueamento de capitais;
- Fraude ou não prestação da cooperação administrativa necessária para a verificação dos formulários dos certificados de origem;
- Casos manifestos de práticas comerciais desleais;
- Infracção dos objectivos de convenções internacionais como a da NAFO (Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico), relativa à conservação dos recursos haliéuticos.

g. Regras de origem

As regras de origem destinam-se a garantir que os produtos elegíveis foram efectivamente produzidos no país em vias de desenvolvimento que efectua a

exportação. Todo o regime preferencial do SPG está sujeito ao cumprimento das condições que regem a origem dos produtos elegíveis para as preferências.

A determinação da origem de um produto é particularmente importante nos casos em que dois ou mais países estiveram envolvidos no seu fabrico. A “acumulação regional de origem”, é uma modalidade especial destinada a fomentar a integração económica regional entre os países em vias de desenvolvimento mediante uma dispensa de determinadas condições relativas à determinação da origem. O “conteúdo do país dador” é uma modalidade especial destinada a fomentar a cooperação industrial entre a União Europeia e os países em vias de desenvolvimento permitindo que os produtos da UE sejam considerados originários do país beneficiário que os transforma.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em 11 de Abril de 1997, o Parlamento Europeu considerou que a UE devia fazer uma utilização mais decisiva do seu SPG como meio de promover a integração económica regional dos países em vias de desenvolvimento. A Comissão deveria promover uma utilização mais flexível das regras de origem permitindo uma acumulação sub-regional.

Na sua resolução sobre o comércio leal de 1998, o PE saudou a adopção das cláusulas especiais social e ambiental no âmbito do SPG como primeira tentativa para introduzir critérios sociais e ecológicos no sistema de comércio mundial, mas considerou que a proposta não era suficientemente generosa para fazer uma verdadeira diferença para cada um dos produtores que realizam um comércio leal.

O Parlamento Europeu exprimiu a sua preocupação a respeito das fraudes. Fez notar que são necessárias novas medidas contra a fraude, incluindo a utilização eficaz de penalidades, a retirada temporária das preferências e a necessidade de melhorar os sistemas de detecção de fraudes tão perto da origem quanto possível.

A retirada temporária foi aplicada no caso da Birmânia, devido ao cadastro sinistro desse país em matéria de direitos do Homem.

Numa resolução de 4 de Maio de 1999, o Parlamento Europeu insistiu na simplificação das regras de origem SPG.

A AJUDA FINANCEIRA E TÉCNICA

BASE JURÍDICA

Artigo 308º (235º) CE.

OBJECTIVOS

- Melhorar as condições de vida nos países mais pobres da Ásia e da América Latina (AAL) que não figurem entre os signatários da Convenção de Lomé ou dos acordos de cooperação com os países do Mediterrâneo.
- As acções tendentes à consecução dos objectivos supramencionados são as seguintes: financiamento de projectos e de programas de acção, promoção da cooperação económica, protecção dos direitos do Homem, apoio ao processo de democratização, promoção de uma administração eficaz e equitativa, protecção do ambiente, liberalização das trocas comerciais, apoio aos esforços de integração regional e sub-regional entre os países em vias de desenvolvimento, promoção das pequenas e médias empresas (PME) e promoção do diálogo intercultural.

REALIZAÇÕES

Tendo em vista a promoção destes objectivos, a UE celebrou acordos de comércio e/ou de cooperação com uma série de países e organizações regionais da Ásia e da América Latina. Foram concluídos acordos de cooperação abrangendo o comércio, o desenvolvimento e a cooperação económica com a maioria dos países asiáticos, incluindo os países menos avançados da Ásia, como a Índia, o Laos, o Camboja, o Bangladesh e o Nepal. A ajuda para o desenvolvimento está centrada na redução da pobreza através da cooperação financeira e técnica e da ajuda alimentar. Tinham sido concluídas as negociações sobre um acordo de cooperação com o Paquistão, que não foi assinado devido ao "golpe de Estado" de Outubro de 1999.

1. Ásia

a. O diálogo Ásia –Europa foi iniciado em Banguécoque na primeira reunião de Chefes de Estado e de Governo (1 e 2 de Março de 1996). Na reunião participaram os quinze Estados-Membros da UE, a Comissão, sete Estados membros da ASEAN, e ainda a China, a Coreia do Sul e o Japão. As origens do processo ASEM residem num reconhecimento mútuo da Ásia e da Europa de que era necessário reforçar as relações entre as duas regiões, de modo a reflectir a maior importância da Ásia na cena mundial e evoluir de uma relação de “ajuda e comércio” para uma relação mais equilibrada baseada numa parceria entre iguais. Os temas abordados incluem a ciência e a tecnologia, o

desenvolvimento dos recursos humanos, a cooperação para o desenvolvimento, o ambiente, a luta contra a criminalidade, a droga, o terrorismo e o branqueamento de capitais, e ainda a cooperação cultural. O objectivo do diálogo é um crescimento económico e social sustentável e uma parceria mutuamente vantajosa em domínios como a energia, o ambiente e a cooperação tecnológica. Para fortalecer esta parceria, os participantes na reunião manifestaram a sua determinação em gerar maiores fluxos bilaterais de comércio e investimento entre a Ásia e a Europa.

Reconheceu-se que uma intensificação dos fluxos cruzados em matéria de ciência e tecnologia entre a Ásia e a Europa, nomeadamente em sectores motrizes prioritários como a agricultura, as tecnologias da informação e da comunicação, a energia e os transportes, é importante para reforçar as ligações económicas entre as duas regiões. Foi também salientada a necessidade de melhorar a cooperação para o desenvolvimento entre elas, dando prioridade à redução da pobreza, promovendo o papel das mulheres e cooperando no sector da saúde pública. A ASEM I criou um Fórum Empresarial Ásia-Europa, que ofereceu aos empresários de todos os países participantes a possibilidade de constituírem redes e se reuniu em Seul/Coreia no Outono de 1999.

b. A Segunda Cimeira da ASEM realizou-se em Londres nos dias 3 e 4 de Abril de 1998. Nela foram decididos dois planos de acção sobre comércio e investimento: o Plano de Acção para o Favorecimento do Comércio (TFAP) e o Plano de Acção de Promoção do Investimento (IPAP), com o intuito de produzir uma maior integração e melhorar o acesso aos mercados e investimentos, prevenindo paralelamente eventuais distorções. O TFAP visa reduzir os obstáculos não pautais e os custos de transacção e promover as oportunidades comerciais num quadro transparente e não discriminatório.

O IPAP tem dois pilares: o primeiro inclui operações para favorecer e reforçar o investimento que exige maior participação do sector privado. O segundo diz respeito às políticas e regras em matéria de investimento, nomeadamente o quadro jurídico (normas e propriedade intelectual), que exigem um envolvimento governamental. Muito embora a ASEM continue a ser um processo baseado num diálogo informal, há uma série de instituições ou programas específicos que foram criados em resposta às decisões da cimeira, tais como o Centro de Tecnologia Ambiental Ásia-Europa (AEETC), fundado em 1999 com o intuito de promover a cooperação entre a

6.4.3.

Ásia e a Europa em torno de temas ambientais fundamentais. A Comunidade Europeia, com uma subvenção de 3,25 milhões de euros, é o maior contribuinte isolado, num orçamento total de cerca de 5,3 milhões de euros. Outra iniciativa importante é a criação do Fundo Fiduciário ASEM, implementado pelo Banco Mundial, com o objectivo de fornecer assistência técnica e formação nos sectores financeiro e social aos países asiáticos afectados pela crise financeira. Criado em Junho de 1998, com um horizonte temporal de dois anos, o Fundo atraiu penhores no valor de cerca de 42 milhões de euros dos parceiros da ASEM (de entre os quais 15 milhões de euros da Comunidade, mais uma vez a maior contribuinte isolada). A segunda reunião dos Ministros da Economia da ASEM, realizada em Berlim em Outubro de 1999, saudou o lançamento da Virtual Information Exchange (VIE) (Central de Informações Virtuais), como uma ferramenta importante para promover a transparência nos regimes de investimento, e da ASEMConnect, como um instrumento útil, baseado na Internet, para facilitar a cooperação no sector empresarial. Os ministros destacaram a importância para a economia mundial de um sistema comercial baseado em regras, tal como está corporizado na OMC.

c. A terceira reunião Ásia-Europa (ASEM3) deverá ter lugar em Seul em 20-21 de Outubro de 2000. Nela se reunirão representantes dos movimentos sociais, sindicatos, ONG e parlamentares da Ásia e da Europa.

A ajuda total aos países em vias de desenvolvimento da Ásia ascendeu a 316,35 milhões de euros em 1996, 317,98 milhões em 1997, 309,83 milhões em 1998 e 303,22 milhões (valor provisório) em 1999. Entre 1995 e 1999, o montante da ajuda total concedida aos países asiáticos atingiu os 1,612 milhares de milhões de euros. Designadamente, no que respeita à cooperação económica, foram autorizadas verbas num total de 86,84 milhões de euros para o ano de 1998 e 45,1 milhões (valor provisório) para o ano de 1999, ao mesmo tempo que foi autorizado o montante de 150 milhões nos países asiáticos sob a forma de empréstimos através do Banco Europeu de Investimento para o ano de 1998.

2. América Latina

Os acordos de cooperação entre a União Europeia e a América Latina incluem acordos com o Mercosul, a Comunidade Andina e a América Central. O diálogo de São José, iniciado em 1984, proporcionou uma plataforma de debate entre a UE e os países da América Central e desempenhou um importante papel no processo de democratização e cooperação na região. As negociações com vista a um acordo de comércio livre entre a UE e o México foram concluídas em Janeiro de 2000, e os resultados deverão ser aprovados pelos

Estados-Membros da União. Trata-se de um acordo amplo que visa a constituição de uma zona de comércio totalmente livre entre a UE e o México na primeira década do presente século.

A primeira cimeira entre 48 Chefes de Estado e de Governo da União Europeia, da América Latina e das Caraíbas realizou-se no Rio de Janeiro em Junho de 1999. A Declaração do Rio de Janeiro salientou os laços políticos, económicos e sociais entre as duas regiões para desenvolver uma "parceria estratégica" centrada em "objectivos comuns, como o reforço da democracia participativa e representativa e das liberdades individuais, o Estado de direito, a boa governação, o pluralismo, a paz e a segurança internacionais, a estabilidade política e a confiança entre as nações".

A nível económico, o plano da Cimeira prevê a introdução de mecanismos de cooperação bi-regional para reforçar os sistemas financeiros nacionais.

O Banco Europeu de Investimento é instado a intensificar as suas actividades na América Latina. Os programas de ajuda visam "combater a marginalização, a exclusão social e a pobreza extrema". Os Chefes de Estado decidiram apoiar a participação popular nos programas de desenvolvimento económico e social e nas medidas destinadas a reforçar a integração regional.

No âmbito do programa AL-INVEST uma rede de operadores da Europa e da América Latina coopera na organização de reuniões entre empresas que operam no mesmo sector nos dois lados do Atlântico. O AL-INVEST presta informação e assistência aos empresários da América Latina que procuram oportunidades de parceria com os seus homólogos da Europa.

As verbas atribuídas pela União Europeia ao desenvolvimento dos países da América Latina atingiram o montante de 480,54 milhões de euros em 1997 e 486,33 milhões em 1998. Nos anos de 1997-98, os montantes de 190,17 milhões e 191 milhões foram respectivamente consagrados a projectos de cooperação financeira e técnica na América Latina, ao mesmo tempo que os empréstimos através do Banco Europeu de Investimento ascenderam a 212 milhões, no ano de 1998.

3. ECIP

Criado em 1988, o European Community Investment Partners (ECIP) é um instrumento financeiro que apoia o crescimento económico nos países em vias de desenvolvimento da Ásia, da América Latina (e do Mediterrâneo e África Austral) através da criação de *joint ventures* entre as empresas da União Europeia e as dos

países em vias de desenvolvimento. O ECIP é um parceiro importante para promover o comércio, o investimento privado e o desenvolvimento dos recursos humanos nesses países.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Na sua resolução de 12 de Março de 1998 sobre o processo ASEM, o Parlamento exprimiu o seu total apoio à adopção de medidas no âmbito deste processo e salientou o facto de o desenvolvimento económico sustentável não poder ser alcançado na ausência da democracia e da sociedade civil. O Parlamento apelou a que a natureza da cooperação económica entre a Europa e a Ásia fosse reavaliada e destacou a necessidade de basear mais firmemente essa cooperação em princípios comuns, nomeadamente a luta contra a pobreza, a boa governação, o respeito pelos direitos fundamentais, pelo ambiente e pela ordem do comércio mundial. O Parlamento sugeriu uma reforma das instituições financeiras internacionais de modo a promover uma maior transparência das suas acções e um maior papel de vigilância, bem como uma melhor regulamentação do sector bancário e controlos sobre os empréstimos a curto prazo.

Na sua Resolução de 4 de Maio de 1999, o Parlamento reconheceu a importância da ASEM como um valioso quadro de diálogo, mas realçou a necessidade de objectivos mais claros, bem como da institucionalização do processo e de uma melhor preparação das cimeiras ASEM. Apelou à atribuição de um papel mais claro ao Parlamento Europeu e aos parlamentos nacionais da Ásia no processo ASEM, incluindo o envolvimento nas próximas negociações. Deverá ser prestada a máxima atenção aos direitos sociais básicos para todos os trabalhadores, ao problema do trabalho infantil e à importância de garantir a igualdade de oportunidades para as mulheres, nos países asiáticos, removendo todos os obstáculos, tanto profissionais como sociais.

Na sua resolução de 4 de Outubro de 2000, o PE considerou que deveriam ser incluídos compromissos claros em matéria de direitos humanos, de boa governação e de Estado de direito nos principais documentos ASEM, incluindo uma cláusula sobre a democracia nos acordos com os Estados asiáticos. Os países ASEM 3 deverão continuar a acompanhar os acontecimentos na Birmânia, em Timor e nas ilhas Molucas. Ambas as regiões devem coordenar esforços para lançar novas e vastas negociações comerciais no âmbito da OMC. O Parlamento Europeu acredita que as relações políticas, sociais e culturais devem adquirir maior proeminência na ASEM.

O PE exortou a ASEM 3 a apoiar a reconciliação entre a Coreia do Norte e a Coreia do Sul e a auxiliar os dois lados deste delicado processo.

Uma resolução de 21 de Outubro de 1998 sobre a resposta europeia à instabilidade económica na América Latina apontou para a necessidade de uma maior transparência e de um conjunto de programas de reforma para fortalecer o sistema monetário internacional e desencorajar a especulação financeira. O Parlamento insistiu, em especial, na necessidade de instaurar mecanismos adequados capazes de evitar que os efeitos da insolvência económica se disseminem pelas economias emergentes e ponham em risco os esforços nacionais e internacionais em prol do desenvolvimento económico e social. Apoiou a criação de um fundo especial para os países da América Latina, a coordenar pelo Fundo Monetário Internacional, com contribuições do Banco Mundial, do Banco Interamericano, dos Estados-Membros e de bancos privados.

A AJUDA HUMANITÁRIA

BASE JURÍDICA

Artigo 179º (130º-W) CE.

OBJECTIVOS

De acordo com o Regulamento (CE) nº 1257/96 do Conselho de 20 de Junho de 1996, a ajuda humanitária da Comunidade compreende acções não discriminatórias de assistência, socorro e protecção das populações de países terceiros, nomeadamente as mais vulneráveis, e prioritariamente as de países em desenvolvimento, vítimas de catástrofes naturais, de acontecimentos provocados pelo homem, como guerras e conflitos, ou de situações e circunstâncias excepcionais semelhantes a calamidades naturais ou provocadas pelo homem. Os principais objectivos das acções de ajuda humanitária serão:

- salvar e preservar vidas humanas em situações de emergência e de pós-emergência imediata e em catástrofes naturais;
- prestar a assistência e o socorro necessários às populações afectadas por crises mais longas, decorrentes especialmente de conflitos ou de guerras;
- contribuir para o financiamento do encaminhamento da ajuda e o seu acesso aos destinatários;
- desenvolver as obras de reparação e de reconstrução a curto prazo, nomeadamente de infra-estruturas e de equipamentos, a fim de facilitar a chegada dos socorros;
- fazer face às consequências das deslocações de populações (refugiados, desalojados e repatriados) na sequência de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem;
- garantir uma preparação prévia aos riscos de catástrofes naturais ou de circunstâncias excepcionais semelhantes e criar um sistema de alerta rápido e de intervenção apropriado;
- apoiar acções civis de protecção das vítimas de conflitos ou de circunstâncias excepcionais semelhantes, de acordo com as convenções internacionais em vigor.

REALIZAÇÕES

A realização de acções de ajuda humanitária pela Comunidade verifica-se desde os finais da década de 1960. A dimensão assumida pela ajuda em causa desde o final da década de 1980 confere-lhe a função de elemento dinâmico da política internacional conduzida pela Comunidade. A União Europeia tornou-se, entretanto, o maior provedor mundial de ajuda humanitária.

O ECHO (Serviço Europeu de Ajuda Humanitária de Emergência) foi criado em 1992, visando a centralização das medidas de ajuda humanitária promovidas pela

Comissão e, por conseguinte, o aumento da respectiva eficácia. Nos últimos anos, tornou-se o principal doador mundial de ajuda humanitária.

Para além do financiamento da ajuda humanitária, o ECHO:

- realiza estudos de viabilidade para as suas acções humanitárias;
- acompanha projectos humanitários e estabelece modalidades de coordenação;
- promove e coordena medidas de prevenção de calamidades formando especialistas, consolidando as instituições e gerindo microprojectos-piloto;
- financia acções humanitárias de desminagem e informa as pessoas das zonas afectadas sobre os perigos das minas anti-pessoal;
- organiza programas de formação e fornece assistência técnica aos seus parceiros;
- sensibiliza a opinião pública para as questões humanitárias, tanto na Europa como noutras regiões.

Ao longo dos anos têm sido adoptadas várias medidas para assegurar que a ajuda é gerida de forma correcta e eficaz:

- A celebração de um contrato-quadro de parceria com quase 200 parceiros onde se prevê uma maior flexibilidade na atribuição dos fundos do ECHO e procedimentos de gestão que promovem a responsabilidade;
- A adopção de uma nova estrutura organizativa do ECHO em Fevereiro de 1996, incluindo a criação de três novas unidades. O ECHO está presentemente estruturado de modo a que a gestão dos recursos fique separada da avaliação dos requisitos humanitários e da preparação de contratos com os parceiros;
- A constituição de uma unidade de avaliação em 1996 ajudou a reforçar o acompanhamento e a eficácia das acções humanitárias;
- As auditorias financeiras dos principais parceiros do ECHO;
- O reforço da coordenação com os Estados-Membros e outros actores humanitários.

Em 1999 o ECHO gastou 812 milhões de euros para dar resposta a crises humanitárias, conflitos e catástrofes em todo o mundo, o maior orçamento que despendeu até à data. Deste total, 378 milhões de euros foram afectados ao Kosovo.

Foram gastos 15 milhões de euros para socorrer a crise humanitária em Timor-Leste em Setembro de 1999.

Contudo, ao longo de 1999 foi necessário dar resposta a importantes necessidades humanitárias no Kosovo. O ECHO confirmou a sua disponibilidade para um maior envolvimento na prevenção e na preparação para os riscos de catástrofes através da sua abordagem proactiva e regional. O programa DIPECHO relativo à elaboração de planos de acção para as regiões propensas a catástrofes, ou seja, o Sudeste Asiático e o Bangladesh, a América Central e as Caraíbas, a Comunidade Andina, o sul da Ásia, a Ásia Central e a África sub-sariana, entrou em vigor em 1998 através de uma decisão de financiamento envolvendo 6,9 milhões de ecus. Os planos foram elaborados com base em análises e consultas regionais. O objectivo dos planos de acção é remediar as insuficiências dos sistemas de prevenção das catástrofes e de preparação para os seus riscos e assegurar a respectiva coerência. As actividades compreendem o desenvolvimento dos recursos humanos, a melhoria das capacidades de resposta e a execução de microprojectos de demonstração (Relatório anual sobre a ajuda humanitária 1998, COM(1999)367).

Foram concedidos 76 milhões de euros ao Afeganistão entre 1996 e 1999. O Sudão recebeu 52 milhões entre 1996 e 1999, enquanto que o Tajiquistão recebeu 100 milhões entre 1994 e 1999.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu tem expressado continuamente, no quadro de pareceres e resoluções, a sua preocupação em matéria de ajuda humanitária, exercendo, assim, uma pressão considerável em prol de uma melhoria e de um desenvolvimento progressivos do instrumental para o efeito requerido. Por exemplo, a ideia da criação do Serviço Europeu de Ajuda Humanitária de Emergência (ECHO) partiu do PE.

De assinalar, neste contexto, são também as numerosas resoluções sobre a situação observada em várias regiões em situação de crise onde as populações têm carências particularmente graves. Assim, o PE abordou reiteradamente, no decurso dos anos transactos, dada a actualidade dos problemas em causa, a situação observada no Kosovo, na região dos Grandes Lagos, no Sudão, em Angola, na Serra Leoa, na Etiópia e na Eritreia, na Guiné-Bissau, em Timor-Leste e na República Democrática Popular da Coreia, entre outros.

Enquanto instituição com poderes para aprovar o Orçamento da UE, o PE tem insistido, em todos os exercícios, quer no aumento global dos recursos financeiros destinados à ajuda humanitária, quer no aumento da ajuda específica concedida a determinados países ou regiões. Paralelamente, procedeu, por várias vezes, ao envio de delegações incumbidas de examinar *in*

loco a situação das populações locais, de forma a estar habilitado à apresentação de propostas concretas tendentes à melhoria da ajuda.

Numa resolução sobre a avaliação e o futuro da ajuda humanitária da Comunidade, o PE salientou que a preparação para as catástrofes e a prevenção dos conflitos, como elementos indispensáveis da política humanitária, devem desempenhar um papel mais proeminente nas acções do ECHO.

O PE exigiu, em particular, um aumento das capacidades administrativas e financeiras para a realização das tarefas de reorganização e reabilitação em situações de pós-emergência, e uma clarificação imediata das responsabilidades do ECHO, tendo em conta a necessidade de uma reacção flexível e rápida e de um planeamento a longo prazo.

Exortou a Comissão e o Conselho a criarem um sistema de coordenação geral de todos os doadores envolvidos na ajuda humanitária a nível internacional. A preparação para os riscos de catástrofe deve ser integrada em todos os programas de desenvolvimento e cooperação técnica da União Europeia. Deve ser dada uma maior prioridade ao desenvolvimento das capacidades nos países vulneráveis. A distribuição de ajuda humanitária deve ser analisada tendo em vista alcançar um maior equilíbrio em favor dos países em vias de desenvolvimento.

O Parlamento Europeu considerou que deverá ser dada preferência às ONG e organizações da sociedade civil que promovem os direitos do Homem. Devem ser efectuados estudos sobre a interferência no sistema ecológico, os conflitos militares e civis, as disparidades económicas e sociais e a frequência, intensidade e distribuição regional das catástrofes naturais, guerras civis e conflitos militares.

O Parlamento sugeriu que se realizasse uma campanha de informação para assegurar que a ajuda humanitária fornecida pelo ECHO é reconhecida pelo resto do mundo como uma das realizações da União Europeia.

AJUDA ALIMENTAR E SEGURANÇA ALIMENTAR

BASE JURÍDICA

Artigo 179º (130º-W) do Tratado CE.

OBJECTIVOS E REALIZAÇÕES

1. Inicialmente, a ajuda alimentar era gerida em conformidade com as regras da política agrícola comum, a fim de resolver a questão dos excedentes agrícolas. Ao longo dos anos, a política de ajuda alimentar foi sofrendo uma reforma gradual, sendo separada da política agrícola comum e mais firmemente integrada na política comunitária para o desenvolvimento, em resposta às preocupações relacionadas com a segurança alimentar.

2. O Regulamento (CE) nº 1292/96 do Conselho, de 27 de Junho de 1996, relativo à política e à gestão da ajuda alimentar e às acções específicas de apoio à segurança alimentar, estabeleceu os seguintes princípios:

- a ajuda alimentar é um elemento importante da política comunitária de cooperação para o desenvolvimento;
- a ajuda alimentar deve ser integrada nas políticas dos países em vias de desenvolvimento para melhorar a sua segurança alimentar, em especial mediante o estabelecimento de estratégias alimentares destinadas a reduzir a pobreza e orientadas para a consecução do objectivo final de tornar supérflua a ajuda alimentar;
- as acções de ajuda alimentar e em apoio da segurança alimentar devem ser objectivos a tomar em consideração em todas as políticas comunitárias susceptíveis de afectar os países em vias de desenvolvimento, nomeadamente do ponto de vista das reformas económicas e do ajustamento estrutural;
- a ajuda alimentar deve evitar ter efeitos adversos nas capacidades de produção, distribuição, transporte e comercialização a nível local;
- a segurança alimentar deve ajudar as populações dos países e regiões em vias de desenvolvimento, aos níveis familiar, local, nacional e regional, a melhorarem a sua própria produção alimentar;
- a Comunidade poderá apoiar sistemas de alerta rápido a respeito da situação alimentar, juntamente com programas de armazenagem de alimentos, a fim de reforçar a segurança alimentar nos países beneficiários.

As acções de ajuda alimentar de natureza humanitária são realizadas ao abrigo da regulamentação relativa à política de ajuda humanitária (*6.4.4.).

3. A Convenção sobre Ajuda Alimentar de 13 de Abril de 1999

Esta convenção substituiu a Convenção de 1995.

a. Objectivos

A Convenção pretende contribuir para a segurança alimentar mundial e melhorar a capacidade da comunidade internacional para responder às situações de emergência alimentar e a outras carências alimentares dos países em vias de desenvolvimento do seguinte modo:

- fazendo com que estejam disponíveis níveis adequados de ajuda alimentar de forma previsível;
- incentivando os países membros a garantirem que a ajuda alimentar fornecida se destina especialmente à redução da pobreza e da fome dos grupos mais vulneráveis e é compatível com a evolução agrícola desses países;
- incluindo princípios que maximizem o impacto, a eficácia e a qualidade da ajuda alimentar fornecida como uma ferramenta de apoio à segurança alimentar;
- fornecendo um quadro para a cooperação, a coordenação e a partilha de informações entre os membros, sobre as questões relativas à ajuda alimentar, a fim de alcançar uma maior eficiência em todos os aspectos das acções de ajuda alimentar e uma maior coerência entre a ajuda alimentar e outros instrumentos políticos.

Ao abrigo da Convenção, a ajuda alimentar pode ser fornecida a:

- países menos avançados;
- países com baixos rendimentos;
- países com rendimentos médios e outros países incluídos na lista da OMC dos países em vias de desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos, quando sofrem emergências alimentares ou quando a ajuda alimentar é destinada a grupos vulneráveis.

b. Meios e métodos

Nos termos da Convenção (artigo 3º) a UE e os seus Estados-Membros têm um compromisso global anual de 1 320 000 toneladas de trigo-equivalente.

As acções da União Europeia em apoio da segurança alimentar consistem quer no fornecimento de produtos alimentares, quer no financiamento de projectos de desenvolvimento relativos à segurança alimentar.

Entre os produtos fornecidos como ajuda alimentar, a categoria maior é a dos cereais. Estes últimos são

produtos fundamentais para fazer face a uma série de situações de fome e de carências estruturais de alimentos. O trigo e o milho são os principais cereais atribuídos à África. O arroz é amplamente consumido na Ásia, mas também em muitos outros países em vias de desenvolvimento. Os legumes, em especial o feijão, são ricos em proteínas e muitas vezes adequam-se particularmente bem aos regimes alimentares dos grupos beneficiários. Estes produtos estavam inicialmente classificados como "outros produtos", uma categoria que não é calculada em toneladas, mas sim segundo o seu valor, uma vez que abrange uma grande variedade de produtos tais como o óleo de amendoim, o peixe seco, a carne, os alimentos em conserva, a polpa de tomate, as frutas e as sementes. Outras categorias são o óleo vegetal, o açúcar, o leite em pó e o butteroil. O óleo vegetal inclui lípidos na dieta ao passo que o açúcar é útil como energético nos programas de suplementos alimentares para grupos gravemente subnutridos de refugiados e deslocados.

Para além dos produtos alimentares, também podem ser fornecidas sementes, adubos, alfaías e outros factores de produção agrícola como parte dos programas de recuperação das explorações agrícolas que visam melhorar a segurança alimentar dos beneficiários.

As verbas destinadas a ajudar os países a melhorarem a sua segurança alimentar podem ser utilizadas para financiar programas de armazenagem ou sistemas de alerta rápido, programas de informação e educação do público, compra de ferramentas e factores de produção, projectos de recuperação das explorações agrícolas e comercialização.

As operações de ajuda alimentar triangulares, em que os alimentos são comprados num país em vias de desenvolvimento e distribuídos noutra, têm diminuído consideravelmente nos últimos quatro anos, devido à ênfase que tem sido dada às políticas de segurança alimentar.

4. Nível e destino da ajuda

As verbas disponíveis no orçamento de 1999 para as acções de ajuda alimentar e segurança alimentar nos países em vias de desenvolvimento ascenderam a 504,97 milhões de euros, dos quais 207,89 milhões foram para a ajuda alimentar e 190,28 milhões para medidas de segurança alimentar. O fundo em divisas, utilizado para disponibilizar produtos alimentares através do sector privado, ascendeu a 106,80 milhões de euros.

Com os cereais foram gastos 68,36 milhões de euros, com o óleo vegetal 16,77 milhões, com o açúcar 5,37 milhões, com o leite em pó 4,49 milhões e com os

legumes 3,22 milhões. Foram utilizados 16,73 milhões de euros, no total, para comprar outros produtos e 92,95 milhões em transporte.

Em 1999, 55% (258,55 milhões de euros) do orçamento de ajuda total corresponderam a acções de ajuda directa executadas pela Comissão. Foi dada ajuda alimentar directa a Angola, Arménia, Azerbaijão, Bangladesh, Bolívia, Burkina Faso, Cabo Verde, China, Etiópia, Geórgia, Haiti, Jordânia, Kosovo, Quirguizistão, Libéria, Madagáscar, Malawi, Mali, Moçambique, Coreia do Norte, Peru, Ruanda, Tajiquistão e Zimbabué. A Etiópia, a Coreia do Norte e o Malawi foram os países que receberam mais ajuda alimentar.

A ajuda indirecta implementada através de organizações internacionais e ONG representou 45% do orçamento comunitário (214,64 milhões de euros).

No que se refere à distribuição geográfica da ajuda alimentar e das acções de apoio à segurança alimentar, em 1999, os países ACP receberam 49,22%, a Ásia 17,61%, a América Latina 12,08%. Os NEI (Turquemenistão, Ucrânia, Tajiquistão, Uzbequistão, Moldávia, Cazaquistão, Bielorrússia e Arménia) receberam 10,80%, a Europa não-UE 5,83% e os países mediterrânicos 4%.

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Na sua resolução de 21 de Maio de 1996, o PE insistiu:

- na coordenação das políticas de cooperação para o desenvolvimento em relação aos programas de ajuda alimentar e segurança alimentar dos Estados-Membros;
- nos diferentes papéis de mulheres e homens no tocante à preparação dos programas de segurança alimentar;
- que as abordagens regionais à segurança alimentar devem ser apoiadas de modo a tirar partido da complementaridade dos países pertencentes à mesma região;
- sempre que possível, devem preferir-se as aquisições locais.

Em resoluções relativas a países específicos, como a Coreia do Norte, a Guiné-Bissau, o Sudão e Angola, o Parlamento Europeu abordou a situação de segurança alimentar nos países em questão.

AS MODALIDADES ESPECIAIS PARA OS PAÍSES DE ÁFRICA, CARAÍBAS E PACÍFICO, DAS CONVENÇÕES DE YAOUNDÉ E LOMÉ AO ACORDO DE COTONOU

BASE JURÍDICA

Artigo 310º (238º) CE.

OBJECTIVOS

Após a expiração da Quarta Convenção de Lomé em 29 de Fevereiro de 2000, o Acordo de Parceria celebrado em Cotonou (Benin) em 23 de Junho de 2000 estabelece um novo quadro para as futuras relações entre a União Europeia (UE) e os Estados de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). O Acordo foi celebrado por 20 anos com uma cláusula que prevê uma revisão quinquenal e um protocolo financeiro para cada período de cinco anos. Tal como a Convenção de Lomé, o Acordo de Cotonou pretende melhorar o nível de vida e o desenvolvimento económico dos países ACP e instituir uma estreita cooperação assente numa plena igualdade de direitos. Contudo, o novo acordo é diferente das convenções anteriores pois procurou abarcar uma gama de questões mais ampla, para além do desenvolvimento tradicional. O seu principal objectivo é a erradicação da pobreza. O novo acordo destina-se a regulamentar o comércio entre os dois grupos de países e as suas estratégias de desenvolvimento com vista a promover a maior integração dos Estados ACP no sistema de comércio mundial. Reforça igualmente a dimensão institucional e política das suas relações, com aspectos tão fundamentais como os direitos do Homem, a democracia e a boa governação.

REALIZAÇÕES

1. Breve historial

a. A Parte IV do Tratado CEE, completada por uma convenção de aplicação, regulava as relações da Comunidade Económica Europeia com os designados Países e Territórios Ultramarinos (PTU). Após a independência destes países, foram associados à CEE, graças às duas Convenções de Yaoundé (1.6.1964 a 1.6.1969 e 1.1.1971 a 31.1.1975), os 18, e, posteriormente, os 19 Estados africanos, Madagáscar e Maurícia (EAMA).

b. A Convenção de Arusha (1.1.1971 - 31.1.1975) estabelecia laços comerciais com os 3 Estados da África Oriental (Quénia, Uganda, Tanzânia). O Acordo com a Nigéria, assinado em Lagos no dia 16 de Julho de 1966, nunca entrou em vigor por não ter sido ratificado.

c. O Protocolo 22, anexo aos Actos de Adesão do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca, oferecia aos 20 países da Commonwealth, antigas colónias britânicas,

situados em África, nas Caraíbas e no Pacífico a possibilidade de negociar com a CEE a organização das suas relações futuras. Esta possibilidade foi igualmente oferecida aos outros Estados africanos que não pertenciam, nem à Commonwealth, nem aos EAMA.

d. Chegou-se, assim, à primeira Convenção de Lomé (28 de Fevereiro de 1975 a 1 de Março de 1980), a qual foi assinada em 28 de Fevereiro de 1975 e entrou em vigor em 1 de Abril de 1976. A segunda Convenção de Lomé foi assinada em 31 de Outubro de 1979, por um período de 5 anos, e entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1981. A terceira Convenção de Lomé foi assinada em 8 de Dezembro de 1984, por um período de 5 anos (data de expiração: 28 de Fevereiro de 1990), e entrou em vigor no dia 1 de Maio de 1986.

e. A quarta Convenção de Lomé foi assinada em 15 de Dezembro de 1989 por um período de 10 anos (com a possibilidade de alterar a Convenção ao fim de cinco anos), tendo entrado em vigor em 1 de Março de 1990; o respectivo Protocolo Financeiro foi adoptado apenas por 5 anos. A versão alterada da Convenção, decorrente da revisão intercalar levada a efeito, e o segundo Protocolo Financeiro da Convenção de Lomé IV foram assinados em 4 de Novembro de 1995 e expiraram em 28 de Fevereiro de 2000.

2. Regime ao abrigo da Quarta Convenção de Lomé

a. Regime das trocas e cooperação comercial

Podiam entrar livremente na Comunidade quase todos os produtos originários dos países ACP (99,5%). Não havia reciprocidade, cumprindo somente aos Estados ACP fazer beneficiar a UE da cláusula de nação mais favorecida.

O sistema STABEX (estabilização das receitas de exportação) garantia aos países ACP um certo nível de receitas de exportação, protegendo estas últimas das flutuações a que estariam normalmente sujeitas em virtude do jogo dos mercados ou das vicissitudes da produção.

O sistema para os produtos mineiros (SYSMIN) concedia subvenções destinadas a superar os problemas de carácter temporário que afectam a produção ou a exportação no sector mineiro. Desde Lomé IV, este mecanismo abrangia oito produtos de base.

b. Cooperação industrial

Destinava-se a desenvolver e diversificar a produção industrial dos ACP. Estavam previstos diferentes tipos de acções, designadamente o desenvolvimento da investigação e da tecnologia, o intercâmbio de informações, a realização de estudos, o estabelecimento de contactos entre operadores económicos, o incentivo à criação de empresas e a promoção das associações profissionais nos Estados ACP. Estas acções eram orientadas por um Comité de Cooperação Industrial, assistido pelo Centro de Desenvolvimento Industrial (CDI).

c. Cooperação agrícola

Visava resolver os problemas relativos ao desenvolvimento rural, à melhoria e à expansão da produção agrícola destinada ao consumo interno e à exportação. Era dada particular atenção à segurança alimentar, ao papel da mulher e à dimensão regional do desenvolvimento agrícola. Os tipos de acções previstos incluíam projectos de desenvolvimento rural integrado ou aproveitamentos hidro-agrícolas. Foi criado o Centro Técnico de Cooperação Agrícola e Rural, sob a tutela do Comité dos Embaixadores. Foi incluída uma ajuda alimentar com vista a auxiliar os países ACP a atingir a auto-suficiência alimentar.

d. Cooperação cultural e social

Lomé IV teve em conta a dimensão cultural e social, a promoção das identidades culturais e o diálogo intercultural, bem como a valorização dos recursos humanos, com especial relevo para o papel das mulheres no processo de desenvolvimento.

e. Direitos do Homem

Em resultado da revisão intercalar efectuada, foi introduzida uma cláusula (artigo 366º-A) que prevê a suspensão, parcial ou total, da ajuda em prol de um Estado em caso de violação do artigo 5º da Convenção (direitos do Homem, democracia e Estado de Direito).

3. A celebração do Acordo de Parceria de Cotonou

As negociações entre os Estados ACP e os Estados-Membros da UE sobre o Acordo de Parceria ACP-UE começaram em Setembro de 1998 e foram concluídas em Bruxelas, em 3 de Fevereiro de 2000. Foi assinado um novo acordo separado com a África do Sul, na sequência do protocolo de Abril de 1997, que estabelecia a adesão parcial da África do Sul. A cerimónia da assinatura teve lugar em Cotonou (Benin) em 23 de Junho de 2000.

O processo de ratificação deverá estar concluído dentro de um período de dois anos. Subsequentemente, o novo acordo entrará em vigor e terá uma duração de vinte anos. Em conformidade com uma decisão do Conselho

de Ministros, o Acordo será aplicado provisoriamente – sem esperar pelo fim do processo de ratificação – com excepção das disposições relativas ao 9º Fundo Europeu de Desenvolvimento.

O Acordo de Cotonou, caracterizado pelo termo “parceria”, implica um compromisso e responsabilidade mútuos; daí a grande importância dada ao diálogo político, incluindo questões como a democracia, a boa governação e a imigração, bem como ao amplo envolvimento da sociedade civil (4.1). O novo acordo também se concentra no desenvolvimento económico sustentável dos Estados ACP e na sua integração suave e gradual na economia mundial através de uma estratégia combinando o comércio, os investimentos, o desenvolvimento do sector privado, a cooperação financeira e a integração regional (4.2). As estratégias de desenvolvimento centram-se na redução da pobreza como objectivo fundamental.

As Ilhas Marshall tornaram-se o 76º país ACP, enquanto outros recentes países ACP do Pacífico, as Ilhas Cook, a República de Niue, a República de Palau e a República de Nauru já assinaram o Acordo. Prevê-se que os Estados Federados da Micronésia o assinem num futuro próximo, elevando o número de países ACP para 77.

4. Dimensão institucional e política

a. Instituições

As instituições conjuntas são o Conselho de Ministros, o Comité dos Embaixadores e a Assembleia Parlamentar Paritária ACP-UE. O novo acordo atribui à ex-Assembleia Paritária a designação de “Assembleia Parlamentar Paritária” a fim de acentuar a natureza parlamentar deste órgão. Entre as funções da Assembleia Parlamentar Paritária figura a organização de contactos regulares, não só com actores económicos e sociais, como na anterior Convenção de Lomé, mas também com a sociedade civil (artigo 17º).

A principal inovação no tocante ao Conselho de Ministros Conjunto é o alargamento do seu mandato para conduzir um diálogo permanente com os parceiros sociais e económicos e outros elementos da sociedade civil (artigo 15º).

b. Actores da parceria (artigos 4º-7º)

Uma das inovações mais significativas do novo acordo é a inclusão de um capítulo sobre os actores da Parceria ACP-UE. Os países ACP reconhecem o papel complementar dos actores não estatais no processo de desenvolvimento. Desse modo, os actores não estatais são informados e envolvidos na consulta sobre as políticas de cooperação e o diálogo político. São envolvidos na execução dos projectos de cooperação e

6.4.6.

é-lhes facultado o apoio adequado para desenvolverem as suas capacidades.

Entre os actores da cooperação incluem-se:

- O Estado a todos os níveis
- Actores não-estatais:
 - 5 Sector privado
 - 5 Parceiros económicos e sociais incluindo os sindicatos
 - 5 A sociedade civil sob todas as suas formas, incluindo ONG

c. Diálogo político (artigos 8º-10º)

Os partidos devem manter regularmente um diálogo político amplo e equilibrado, conduzido de forma flexível ao nível apropriado, a fim de trocarem informações, estabelecerem prioridades e princípios comuns.

Nos objectivos do diálogo incluem-se a cooperação regional, a prevenção de conflitos e a resolução pacífica dos diferendos. Através do diálogo, as partes contribuem para o reforço da democracia e do desenvolvimento sustentável (artigo 11º).

O diálogo compreende todos os domínios de cooperação estabelecidos no Acordo, bem como questões de interesse comum, incluindo as relativas ao ambiente, ao género, à migração e aos assuntos culturais.

Deverá concentrar-se em questões específicas, como o respeito pelos direitos do Homem, os princípios democráticos, o Estado de direito e a boa governação, o tráfico de armas, as minas terrestres anti-pessoal, as despesas militares, a corrupção, a droga e a criminalidade organizada e a discriminação étnica, religiosa ou racial. A UE fornece ajuda para o desenvolvimento das capacidades tendo em vista a promoção da democracia, da transparência, um melhor acesso à justiça e procedimentos de aplicação da lei mais eficientes.

d. Migração (artigo 13º)

O novo Acordo estabelece um quadro para tratar da migração através da cláusula de readmissão: cada Estado ACP ou da UE deverá aceitar o regresso e readmitir qualquer dos seus cidadãos que estejam ilegalmente presentes no território de um Estado da União ou de um Estado ACP, a pedido desse Estado e sem quaisquer outras formalidades. O Acordo também contém uma disposição que estabelece o tratamento não discriminatório dos trabalhadores dos países ACP legalmente empregados nos Estados-Membros da UE ou dos trabalhadores da UE nos países ACP.

5. Quadro comercial e financeiro

a. Período preparatório para futuros regimes comerciais (artigos 36º-37º)

O novo Acordo prevê um período preparatório de oito anos antes de avançar para novos regimes comerciais compatíveis com a OMC. As negociações formais para estes acordos comerciais devem ter início em Setembro de 2002 e entrar em vigor em Janeiro de 2008.

Isto implica o desmantelamento dos acordos comerciais não recíprocos em favor de Acordos de Parceria Económica Regional (APER) de comércio livre com a UE. Entre 2002 e 2008 o actual regime comercial não recíproco da Quarta Convenção de Lomé deverá ser mantido.

Entre 2008 e 2020, será progressivamente implementado o comércio livre bilateral de bens e serviços à medida que se acordarem regimes comerciais compatíveis com a OMC, aos quais os países ACP são incentivados a aderir em grupo, desenvolvendo a sua própria integração regional.

O comércio livre entre as regiões ACP e a UE, a par da cooperação económica e do apoio à evolução social dos países ACP, levará ao crescimento económico e à redução da pobreza.

A União Europeia simplificará as regras de origem e permitirá o acesso isento de direitos aduaneiros a todos os produtos provenientes de todos os países menos avançados (PMA), entre 2000 e 2005.

A fim de gerir melhor os novos regimes comerciais, será criado um Comité Ministerial Conjunto do Comércio ACP-UE (artigo 38º).

b. Domínios relacionados com o comércio e o investimento

Pela primeira vez, o Acordo ACP-UE contém disposições (capítulo 5) sobre domínios relacionados com o comércio, tais como os obstáculos não pautais, incluindo os direitos de propriedade intelectual e a biodiversidade, a política de concorrência, as normas, as medidas fitossanitárias, o ambiente e as normas laborais. As duas partes salientam a importância do acordo internacional sobre os Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS) e da Convenção sobre Diversidade Biológica (artigo 46º).

O novo acordo dá uma importância redobrada ao apoio ao investimento e ao sector privado. A cooperação em matéria de investimento incluirá:

- medidas para criar e manter condições estáveis para o investimento, estimulando o investimento do sector privado da União Europeia nos Estados ACP;
- apoio ao investimento através de recursos financeiros a longo prazo; e
- regimes de garantia dos riscos de investimento.

c. Cooperação financeira

O montante global da ajuda financeira da UE para os cinco primeiros anos do Acordo é de 15,2 milhares de milhões de euros: 13,5 milhares de milhões do 9º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) e 1,7 milhares de milhões do Banco Europeu de Investimento sob a forma de empréstimos. A este montante são adicionados 10 milhares de milhões.

Ao abrigo do Fundo Europeu de Desenvolvimento, estão reservados 10 milhares de milhões de euros para o apoio ao desenvolvimento a longo prazo. Desta verba, 2,2 milhares de milhões serão afectados ao mecanismo de investimento para ser gerido pelo Banco Europeu de Investimento, com 1,3 milhares de milhões para a cooperação regional.

Foi acordado que os países ACP irão definir as regiões elegíveis para apoio.

O mecanismo de investimento substitui os regimes de subvenção do capital de risco e da taxa de juro previstos em Lomé IV. O seu objectivo é apoiar os negócios dos países ACP apoiando empresas privadas sólidas e a privatização, fornecendo financiamentos a longo prazo e capital de risco, e reforçando os bancos locais e os mercados de capitais.

d. Afectação de recursos e programação

O novo Acordo introduz alterações significativas nos procedimentos de programação e na afectação de recursos.

Os Estados ACP devem identificar agora os actores não-estatais elegíveis e os recursos a eles afectados como parte dos seus Programas Indicativos Nacionais. A afectação de recursos aos países ACP será baseada tanto nas necessidades como no desempenho. Será dada a cada Estado e região ACP uma indicação dos recursos que poderá receber num período de cinco anos. Para além das análises intercalares e finais dos Programas Indicativos Nacionais, as autoridades dos países ACP e da UE realizarão conjuntamente uma análise anual para identificar as causas do atraso na execução e propor medidas para melhorar a situação. Após as análises intercalares e finais, a UE poderá rever a afectação de recursos aos Estados ACP de acordo com as suas necessidades e desempenho.

A afectação de recursos consistirá em dois elementos fundamentais: uma afectação de recursos para apoio macroeconómico, programas e projectos e outra para necessidades imprevistas, como a ajuda de emergência.

e. Estabilização das receitas de exportação

O novo acordo substitui os sistemas Stabex e Sysmin por um sistema de apoio às flutuações a curto prazo nas receitas de exportação. Os recursos para este sistema serão retiradas dos Programas Indicativos Nacionais. Poderá ser concedido apoio se um agravamento do défice público coincidir com a perda das receitas globais

das exportações, ou com a perda das receitas de exportação de todos os produtos agrícolas e minerais. Os PMA beneficiam de um limiar mais favorável em relação às perdas de exportações exigidas para accionar o apoio (artigo 68º).

f. Amortização da dívida

Fora do quadro ACP-UE, os países ACP concordaram com uma proposta da UE de utilização de até 1 milhar de milhões de euros de fundos FED não atribuídos para apoiar países ACP pobres e fortemente endividados. Caso a caso, serão utilizados recursos não atribuídos de programas indicativos anteriores para a amortização da dívida. Será prestada assistência técnica à gestão da dívida aos Estados ACP (artigos 66º-67º).

PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu tem sido regularmente informado pela Comissão Europeia sobre a aplicação da Convenção de Lomé e da Parceria ACP-UE. Contudo, tem poucos poderes no respeitante à concessão de recursos financeiros a título de ajuda, já que o FED não se encontra inscrito no orçamento. No entanto, todos os anos tem de dar quitação pelas operações financiadas no âmbito do FED.

O Parlamento contribui significativamente para a cooperação ACP-UE através do trabalho da sua Comissão para o Desenvolvimento e a Cooperação e da Assembleia Paritária ACP-UE, agora designada por Assembleia Parlamentar Paritária, que tem um papel fundamental a desempenhar no desenvolvimento e no reforço das relações entre a UE e os seus Parceiros ACP.

A Assembleia Paritária foi criada com base num desejo comum de reunir os representantes eleitos da Comunidade Europeia – os Deputados do Parlamento Europeu – e os representantes dos Estados ACP que têm sido parceiros nos sucessivos acordos de cooperação. As reuniões realizam-se duas vezes por ano.

Todos os anos o PE aprova uma resolução onde exprime os seus pontos de vista e preocupações sobre o trabalho da Assembleia Paritária ACP-UE e a cooperação ACP-UE.

Na sua resolução sobre os resultados da Assembleia Paritária ACP-UE em 1999, o Parlamento Europeu salientou a necessidade de incorporar o FED no orçamento comunitário, a fim de permitir que o Parlamento controle a afectação e a execução dos fundos, e solicitou um orçamento separado para a Assembleia Paritária, para que ela possa realizar com êxito as suas actividades parlamentares.

6.4.6.

O PE apoiou a criação de estruturas de acompanhamento e mediação regionais destinadas a prevenir as tensões étnicas, sociais, económicas e religiosas, bem como a envolver a sociedade civil no diálogo político.

O Parlamento apelou a que as preferências comerciais ACP fossem mantidas no âmbito da OMC e para que as normas da Organização Mundial do Comércio sejam alteradas de modo a dar prioridade à erradicação da pobreza e ao desenvolvimento sustentável.

Parlamento Europeu

Fichas técnicas sobre a União Europeia

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

2001 — 450 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-828-8095-8

Preço no Luxemburgo (IVA excluído): EUR 14

Preço no Luxemburgo (IVA excluído): EUR 14



SERVIÇO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

L-2985 Luxembourg
