Prevendo a extensão do âmbito de aplicação da directiva a novos sectores, o Comité considera este sistema de importância fundamental.

3. Por último, o Comité deseja chamar novamente a atenção para a sua proposta [1] relativa à criação de um sistema que permita destacar funcionários das administrações nacionais (por exemplo, funcionários superiores dos departamentos responsáveis pelos contratos de direito público e pela auditoria) para trabalharem no novo Grupo para os contratos de direito público, juntamente com os seus homólogos de outros Estados-membros. É absolutamente impossível à Comissão, com o volume de pessoal de que dispõe, levar a bom termo as tarefas das quais depende a eficácia da directiva comunitária; por outro lado, posto que surgirão inevitavelmente dificuldades em recrutar mais pessoal com base nos recursos do Orçamento comunitário, torna-se necessário encontrar outras soluções para o problema (como por exemplo, a que o Comité acaba de propor).

4. Observações específicas

4.1. *Artigo 4º*

O Comité pede a supressão da alínea b) do número 2 do novo artigo 6º, que prevê a possibilidade de celebração de contratos de fornecimento por ajuste directo «quando se trate de produtos fabricados exclusivamente para investigação, ensaio, estudo ou aperfeiçoamento»; se tal não for feito, dar-se-á azo a abusos e a infracções à letra e ao espírito deste artigo, ou seja que apenas se deve recorrer ao ajuste directo em casos excepcionais.

4.2. *Artigo 5º*

O Comité convida a Comissão a indicar claramente que a ordem de preferência a seguir pelas autoridades adjudicantes, na ausência de normas europeias ou de documentos de harmonização europeus, tem carácter obrigatório e não facultativo. O Comité propõe que se acrescente, no ponto 4 e a seguir a «qualquer outra norma», a expressão «tendo em conta as condições climatéricas existentes».

4.3. *Artigo 12º*

Embora aprovando os esforços da Comissão para obter dos Estados-membros dados estatísticos significativos e fidedignos, o Comité considera que, na alínea a), a Comissão deveria especificar por um lado quais as entidades adjudicantes obrigadas a prestar tais informações e, por outro, que os elementos exigidos se referem apenas ao número e valor total dos contratos celebrados tanto acima como abaixo do limiar.

[1] JO nº C 189 de 28. 8. 1986, p. 16.

Feito em Bruxelas, em 16 de Dezembro de 1986.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Alfons MARGOT

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa aos auxílios à construção naval [1]

(87/C 68/07)

A 13 de Outubro de 1986, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e Serviços, responsável pela preparação dos trabalhos nesta matéria, emitiu o seu parecer em 3 de Dezembro de 1986 com base no relatório do Sr. Arena.

No decurso da sua 242ª Sessão Plenária (reuniáo de 16 de Dezembro de 1986) o Comité Económico e Social adoptou por 188 votos a favor, 15 contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

Introdução

1. A proposta de directiva relativa aos auxílios à construção naval vem na sequência das «Orientações relativas à futura estratégia dos auxílios à construção naval», sobre a qual não foi solicitada, em tempo útil, qualquer consulta ao Comité, o que causou a mais profunda surpresa no seio do Comité. As propostas ali apresentadas suscitam uma grande preocupação quanto ao futuro da indústria europeia dos estaleiros navais e do trabalho neste sector.

[1] JO nº C 281 de 7. 11. 1986, p. 4.

1.1. É lamentável ter de constatar que a Comissão não teve minimamente em conta o parecer emitido pelo Comité em 23 de Abril relativo às «Orientações de uma política comunitária no sector da construção naval» (JO nº C 189 de 28. 8. 1986) — parecer que tinha, contudo, reunido um vasto consenso nos meios directamente envolvidos — e cujos principais pontos podem ser referidos da forma seguinte:

— necessidade de definir uma dimensão mínima neste sector por razões económicas e estratégicas,

— chegar a um acordo, também a nível comunitário, quanto a uma clara política para salvaguarda da capacidade produtiva do sector de modo a fazer face a uma concorrência mundial frequentemente deturpada,

— adaptar a directiva para «o após 1986» aos objectivos de tal política tendo em vista a revitalização deste sector que sofre desde há muito de uma crise de produção que corre o risco de se transformar em crise humana e de profissionalismo.

1.2. Ao reforçar a actualidade do referido parecer o Comité ousa esperar que, ao presente parecer, esteja reservada melhor sorte e insiste em aqui deixar expressos os motivos pelos quais não pode aprovar a proposta de directiva.

Observações do Comité

2. Em vez de perspectivar um sistema de auxílios funcional em relação ao objectivo pretendido, ou seja, à salvaguarda de uma indústria de estaleiros navais dimensionada e reestruturada segundo os motivos expostos e nos termos do parecer do Comité emitido em 23 de Abril último (uma opinião análoga parece ter sido avançada também pela Associação Europeia dos Indutriais deste sector), a proposta de directiva transforma a política dos auxílios numa premissa e simultaneamente num instrumento da política sectorial em relação à qual não parecem ter sido convenientemente aprofundados os efeitos e resultados.

2.1. Da proposta de directiva deduz-se que auxílios «mais restritivos e selectivos» — que se traduzem pela determinação de um limite máximo comum, global e estabelecido a um baixo nível — podem constituir um meio que permita atingir simultaneamente os objectivos pretendidos, isto é, uma indústria europeia de estaleiros navais sã e competitiva e a garantia de uma livre concorrência intracomunitária.

2.2. Na opinião do Comité, esta fundamentação parece ser, no mínimo, simplista, fazendo sobretudo prever consequências gravíssimas para uma grande parte da indústria europeia de estaleiros navais, a menos que o referido limite máximo comum seja fixado a um nível suficientemente elevado para garantir um auxílio adequado capaz de permitir aos estaleiros comunitários enfrentar a concorrência do Extremo Oriente. O Comité tem a convicção de que, pelo menos durante um período transitório durante o qual se realizariam estudos suplementares, o limite terá de ser fixado, no mínimo, ao nível dos 35 %.

2.3. De um modo geral não se compreende, precisamente devido à inexistência de um projecto industrial que deveria, normalmente, preceder a definição de um sistema de auxílios, quais os critérios que presidem à avaliação das consequências regionais e sociais desta nova estratégia, a não ser que aquela tenha apenas como objectivo a redução pura e simples das capacidades produtivas e de trabalho no sentido de conter proporcionalmente os encargos financeiros actualmente suportados pelos Estados-membros.

2.4. No parecer emitido no último mês de Abril explicavam-se as razões pelas quais a redução de capacidade não pode ser sinónimo de maior produtividade e competitividade industrial, tendo sido sublinhado que, sem uma adequada utilização das capacidades produtivas, qualquer plano de reestruturação sectorial será votado ao insucesso. Noutros termos, é importante interromper a espiral redução da capacidade — redução da produção, que já relegou a indústria europeia da construção naval para uma posição secundária no contexto mundial.

2.5. As avaliações, implícitas no projecto de directiva, sobre a evolução do mercado parecem excluir a hipótese de se virem a verificar sinais de recuperação da procura durante o próximo decénio. Estas avaliações contradizem, de forma evidente, as previsões daqueles que, até prova em contrário, são considerados os organismos mais competentes na matéria (AWES e SAJ) (consultar o gráfico na página 4 do parecer de 23 de Abril).

2.6. Sem com isto pretender sobrevalorizar o alcance dos estudos de previsão, não parece hoje legítimo afastarmo-nos destas mesmas previsões, que consideram o biénio 1986—1987 como a fase mais aguda da crise e a década de 90 com a fase de reequilíbrio do mercado mundial, mesmo prescindindo de ulteriores e substanciais reduções das potencialidades.

2.7. No que respeita a esta última questão cabe às autoridades comunitárias actuar, com a devida firmeza, de modo a fazer face ao Japão (que parece estar prestes a tomar importantes decisões sobre a dimensão a atribuir à sua indústria de estaleiros da construção naval) e à Coreia do Sul (a qual, desde 1975, aumentou de forma importante a sua quota de mercado).

2.7.1. Parece, de qualquer modo, ser uma atitude imprudente o facto de se considerar que, na Europa, reduções dos auxílios e da capacidade produtiva poderiam reforçar a capacidade de negociação da CEE em relação àqueles dois países: a credibilidade a Europa ficou já demonstrada pelas reduções verificadas neste último decénio, as quais se cifram em pelo menos 120 000 trabalhadores (– 60 %) e em mais de

55 % em termos de capacidade produtiva. Por outro lado, verificou-se uma redução do grande número de empresas fornecedoras de material acessório e serviços relacionados, cujo valor constitui mais da metade do custo dos barcos. São pois evidentes as repercussões, nos planos regional e social, de um fenómeno desta importância.

2.7.2. Se a Comunidade mostrar ao Japão e à Coreia do Sul a firme intenção de prosseguir a política de auxílios actualmente proposta, bastará àqueles países manter os actuais preços, evitar uma redução significativa das suas potencialidades (isto é, seguir fundamentalmente uma política de «wait and see») para obter uma considerável «autoeliminação» da Europa do Mercado da construção naval; os elementos dos navios que requerem uma tecnologia avançada — para os quais se verificariam menores desequilíbrios em termos competitivos — constituiriam, com efeito, um volume de produção demasiado reduzido mesmo para uma indústria da construção naval, já por sua vez consideravelmente pequena.

2.8. Neste caso existe um risco real de que — na ausência de uma política de maior abertura em matéria de auxílios e de cooperação intracomunitária — as indústrias nacionais (que no contexto mundial têm um «peso» que pode ir de menos de 1 % para a Bélgica a 5—6 % para a República Federal da Alemanha) possam ser, a curto prazo, empurradas para a bancarrota, devido ao actual volume de trabalho extremamente modesto e à impossibilidade de adquirir novas encomendas.

2.8.1. O Comité crê que o objectivo da directiva deveria ser o de evitar que isto acontecesse e sublinhar a necessidade de manter sã e competitiva a indústria da construção naval da Comunidade, devendo o seu grau de actividade ser consistente com a dimensão do comércio marítimo da Comunidade e respeitar a sua importância económica social e estratégica.

2.9. No que respeita ao outro objectivo referido na proposta de directiva e partilhado pelo Comité, isto é, o desenvolvimento do mercado comum da construção naval, deve ter-se presente o facto de o mercado da construção naval ser, dada a sua estrutura, de natureza mundial. Na ausência de auxílios pode pois verificar-se o risco de que, cada encomenda perdida por um estaleiro europeu venha a ser adquirida, não por outro estaleiro comunitário mas pela indústria de um país terceiro.

3. A fixação de um limite máximo comum no qual se integrem todas as medidas de apoio aos estaleiros e ao equipamento utilizado na construção ou na transformação de barcos, apresenta grandes inconvenientes de natureza diversa.

3.1. A fixação de um limite máximo de auxílios em cuja aplicação não seja possível qualquer flexibilidade, seria justificada caso se verificasse existir a perspectiva de um rápido nivelamento dos estaleiros em condições óptimas, análogas às do estaleiro considerado como o mais competitivo. Pelo contrário, a existência de diferenças objectivas como o valor do dinheiro, o valor dos encargos sociais, a evolução dos processos de reestruturação, as situações regionais, etc., podem obrigar a períodos necessariamente mais longos até se poder atingir uma redução dos custos e a recuperação da competitividade. É pois, necessário que o referido limite máximo seja, no início, suficientemente elevado — de forma a permitir a aquisição de um volume de encomendas adequado — e que vá sendo progressivamente revisto a intervalos regulares e tendo em conta as tendências do mercado. O grau de regressividade dos auxílios deve, igualmente, ter em conta a evolução das condições do mercado na qual se reflectirá certamente o comportamento do Japão e da Coreia do Sul.

3.2. Igual perplexidade suscita o critério seguido na fixação do valor máximo para os auxílios a atribuir, dado a facto de tal critério se basear exclusivamente nas categorias de navios (nomeadamente os que a Comissão considera que utilizam tecnologias de ponta) o que representa, para os estaleiros europeus mais competitivos, uma desvantagem face aos principais concorrentes mundiais.

3.3. Faz-se notar, a este propósito, que os únicos sectores da produção que utilizam uma tecnologia verdadeiramente avançada são actualmente os que respeitam as unidades militares, aos barcos para transporte de passageiros, a algumas realizações *off-shore* e apenas, em certa medida, aos petroleiros e aos barcos de transporte de substâncias químicas: um mercado que é, objectivamente, demasiado limitado (sendo necessário excluir os navios militares) para dele fazer depender o futuro da indústria da construção naval na Europa. É ainda importante não esquecer que, a qualidade deste tipo de produção depende essencialmente dos elementos que o estaleiro adquire no exterior, o que nos leva a sublinhar uma vez mais a importância de manter uma indústria de material acessório adequada no que respeita à dimensão e especialização. Aí reside, aliás, um dos pontos fortes da construção naval japonesa que encarou sempre a produção naval como um importante factor de exportação (sendo, além disso, isento de direitos aduaneiros) de um conjunto de produtos (aparelhagens electrónicas, bombas, instrumentos auxíliares de bordo, motores, etc.) de maior valor acrescentado.

3.3.1. Enfim, é necessário não esquecer a rápida evolução dos diferentes tipos de navios que — graças às facilidades de transferência de tecnologias — podem tornar-se rapidamente apanágio de indústrias navais consideradas, de certo modo, menos avançadas (cite-se, por exemplo, o caso dos cargueiros).

3.3.2. Mesmo no âmbito de uma especialização num tipo de produção de maior valor acrescentado, constituiria um grave erro o facto de se abandonar completamente a construção desses navios *(bulkcarriers,* navios-cisterna e uma grande parte dos navios de transporte de carga convencionais, etc.) que constituem o maior contingente da procura mundial e que são susceptíveis de, num ou noutro sector, sofrerem uma súbita e considerável recuperação no mercado. É ainda importante não substimar o papel estratégico desempenhado por esses navios quer no fornecimento de matérias-primas quer, em geral, no modo como se reflectem no tráfico de e para a Europa.

3.4. Enfim, a inclusão dos auxílios atribuídos aos armadores (artigo 3º da proposta de directiva) no referido limite máximo uniforme suscita também vivas preocupações. A extrema «sensibilidade» da actividade da construção naval

– que, por definição se processa num mercado aberto – a medidas restritivas, pode dar origem a comportamentos prejudiciais para a construção naval europeia, agravando o fenómeno, que já hoje se verifica, da diminuição e envelhecimento acentuado da tonelagem da maior parte das frotas dos países membros.

3.4.1. Dever-se-ia, de qualquer modo, procurar avaliar seriamente as repercussões de tal inclusão, nomeadamente sobre o fenómeno do recurso aos estaleiros do Extremeo-Oriente (onde, entre outras, as disposições da OCDE são hoje sistematicamente ignoradas) e aos pavilhões de conveniência, de modo a conseguir uma maior margem de manobra.

4. . Deixando de parte outras observações igualmente importantes sugeridas pelo texto da directiva (como, por exemplo, a isenção do limite máximo uniforme para as actividades de reparação naval quer do âmbito dos auxílios ao funcionamento quer da dos auxílios ao investimento – capítulos II e III do artigo 6º) é importante sublinhar, a omissão de referência a auxílios adicionais para obviar a um problema urgente com que se defronta uma empresa de especial importância do ponto de vista estratégico ou regional.

4.1. O Comité chama ainda a atenção para a extrema complexidade dos processos de controlo previstos. Embora reconhecendo a necessidade de um controlo oportuno por parte da Comissão de forma a assegurar a transparência dos sistemas de auxílio, o Comité pensa que, devido ao seu número e especificidade, este procedimento deixa antever uma situação de dirigismo por parte da Comissão, que não se verifica em qualquer outro sector industrial abrangido pelo Tratado de Roma, e que constituiria, de qualquer modo, um obstáculo real à gestão das empresas, nomeadamente na fase delicada que representam as transacções comerciais. Note-se que a Comissão teria assim o direito de proceder a um inquérito (no espaço de 30 dias) sobre a aquisição de uma encomenda, mesmo que esta tenha sido negociada nos termos do limite máximo uniforme, sempre que o estaleiro em questão entre em concorrência com um estaleiro de outro Estado-membro (artigos 4º e 5º). É igualmente importante notar que a Comissão (artigos 4º e 3º) ao reexaminar regularmente o limite máximo uniforme no que se refere aos auxílios, «terá em conta o facto de se verificar uma excessiva concentração de actividades da construção naval em determinados sectores do mercado sempre que tal facto possa prejudicar os interesses comunitários».

5. Conclusões

5.1. Apenas a seis meses de distância, o Comité não encontra qualquer motivo que justifique uma alteração de um parecer decorrente da análise relativa à evolução do mercado, da indústria da construção naval e das frotas europeias bem como dos resultados da política seguida pela Comunidade neste sector após o início da crise.

5.2. A decepção já anteriormente manifestada, suscitada pelo facto de a Comissão não ter de forma alguma tido em conta este parecer, vêm ainda juntar-se as preocupações suscitadas por uma proposta de directiva — cuja elaboração foi, aliás, surpreendentemente rápida — que prescinde de uma política global no sector, consciente da problemática que envolve, quer a indústria dos estaleiros navais quer o transporte por via marítima e baseada numa relação equilibrada entre a oferta e a procura.

5.3. Estas preocupações são confirmadas de imediato pelo que nos foi dado a conhecer sobre as consequências a nível regional e social da nova política de auxílios prevista pela própria Comissão: a perda de 40 000 a 45 000 postos trabalho suplementares nos próximos 30 anos o que, na prática, significa que as potencialidades do sector virão a ser ainda reduzidas a metade, embora seja difícil, nesta fase, considerá-lo como um sector industrial.

5.4. Este problema, coloca-se com tal relevância e gravidade que requer — e este é um pedido formal do Comité — uma consulta do Comité.

5.5. A este propósito, parece inevitável a prorrogação da quinta directiva pelo tempo necessário para aprofundar as linhas de uma política sectorial realista que, sem desconhecer as exigências da reestruturação, permita enfim estabelecer as premissas que garantam o bom funcionamento desta actividade industrial imprescindível. Neste sentido seria desejável a realização de um debate a nível comunitário entre as diversas partes envolvidas (construtores navais, armadores, sindicatos dos trabalhadores).

Feito em Bruxelas, em 16 de Dezembro de 1986.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Alfons MARGOT