

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 16.12.2008
COM(2008) 876 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Política de coesão: investir na economia real

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Política de coesão: investir na economia real

1. INTRODUÇÃO

No contexto da crise financeira mundial e do actual abrandamento da economia, a política de coesão da UE tem um papel preponderante no âmbito do Plano de Relançamento da Economia Europeia¹. Enquanto maior fonte comunitária de investimentos na economia real, a política de coesão constitui um apoio considerável para o investimento público, incluindo a nível local e regional. Trata-se da expressão mais importante da solidariedade europeia e visa o apoio aos cidadãos europeus mais necessitados. Durante o período 2007–13, a política de coesão investirá 347 mil milhões de euros para reforçar o crescimento e contribuir para a coesão económica e social.

A política de coesão destina-se a veicular investimentos inteligentes. Do total dos fundos atribuíveis, mais de 65%, o correspondente a 230 mil milhões de euros, destinam-se ao investimento² nas quatro áreas prioritárias da estratégia de Lisboa renovada para o crescimento e emprego da União Europeia – pessoas, empresas, infra-estruturas e energia, investigação e inovação. A política de coesão alimenta estratégias de desenvolvimento coerentes e contribui para o crescimento económico e o desenvolvimento social a médio prazo. Além disso, representa uma fonte de financiamento estável, segura e direccionada que pode ser utilizada para estimular o relançamento da economia. A incidência e a estabilidade são essenciais para criar e restaurar confiança e para facilitar o investimento.

Embora ainda não se conheçam as verdadeiras dimensões da recessão, é provável que os efeitos venham a fazer sentir-se a larga escala. Em alguns Estados-Membros, o desemprego já está em alta e os indicadores económicos exibem tendências pronunciadamente negativas. A diversidade de impacto nos Estados-Membros e regiões será acompanhada por uma desigualdade de impactos nas pessoas. Em tempos de adversidade económica os mais vulneráveis, tais como os excluídos socialmente e os desempregados, são os mais afectados.

Neste contexto, o sector público desempenha um papel essencial para assegurar a solidariedade e repor a confiança, nomeadamente através do fornecimento do tão necessário investimento público, para fazer disparar a procura interna, a curto prazo, e para pôr a economia no caminho do desenvolvimento sustentável, a médio prazo. É aqui que a política de coesão pode desempenhar um papel importante. Reconhecendo-se que a pressão imposta aos orçamentos nacionais pode abrandar a taxa de investimentos planeados, a aplicação dos fundos e prioridades da política de coesão deveria ser acelerada e até antecipada, de forma a dar um impulso oportuno à economia e prestar apoio às pessoas atingidas pela crise. Os programas da política de coesão têm o potencial e a necessária flexibilidade para assegurar

¹ COM(2008) 800 de 26.11.2008, Plano de Relançamento da Economia Europeia.

² COM(2007) 798 de 11.12.2007, Os Estados-Membros e as regiões realizam a Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego através da política de coesão da UE, 2007–2013.

que a assistência direccionada possa ser posta em prática agora mesmo para abordar as necessidades prioritárias e para acelerar a despesa em áreas com o maior potencial de crescimento.

A estabilidade macroeconómica e as reformas estruturais constituem uma pré-condição para o sucesso da política de coesão, juntamente com um enquadramento institucional adequado. O total dos investimentos públicos planeados para o período 2007–13 responde, em média, por quase 6% dos valores esperados para o PIB³. Em alguns Estados-Membros, a contribuição da política de coesão para o total do investimento público será superior a 50%. Um ajustamento adequado do calendário do financiamento no âmbito da política de coesão poderia dar origem a um importante estímulo financeiro a curto prazo, mantendo-se simultaneamente a concentração na capacidade de crescimento de médio e longo prazo das economias dos Estados-Membros.

Os Estados-Membros e as regiões que conseguirem realizar rapidamente os objectivos dos programas podem contrabalançar o abrandamento económico, em especial nas regiões de convergência que beneficiam de mais apoios. Para todos os programas, manter as prioridades acordadas relativamente ao crescimento e emprego pode contribuir para efectivar um relançamento mais rápido quando o actual choque económico começar a enfraquecer. Dadas as complementaridades entre as prioridades da política de coesão e os objectivos das políticas sectoriais da UE, a aplicação acelerada dos programas reveste-se de redobrada importância para a competitividade a longo prazo.

Apresentada em apoio do Plano de Relançamento da Economia Europeia, a presente comunicação tem como objectivos sublinhar a importância para a economia real dos investimentos planeados através da política de coesão e apresentar uma gama de medidas propostas para acelerar a contribuição do investimento dessa política.

2. RELEVÂNCIA CRESCENTE DO INVESTIMENTO DA POLÍTICA DE COESÃO PARA A ECONOMIA REAL

Na actual conjuntura económica, os investimentos podem constituir um estímulo a curto prazo, não deixando de se manter a concentração em desafios de longo prazo que subsistem na economia real: investimentos em infra-estruturas prioritárias e energia, na capacidade produtiva das empresas e no potencial de capital humano. A concentração em investimentos sustentáveis permanece crucial.

2.1. Pessoas

O Plano de Relançamento promove uma importante «iniciativa europeia de apoio ao emprego» e propõe simplificar os critérios do Fundo Social Europeu e acelerar os pagamentos adiantados a partir do início de 2009. Se houver acordo, os Estados-Membros passarão a ter acesso rápido a cerca de 1,8 mil milhões de euros para responder às prioridades de curto prazo descritas em seguida. Estima-se que cerca de 1 milhão e meio de desempregados possam receber apoio mais rapidamente através destes fundos rapidamente disponíveis.

³ Cf. futura comunicação da Comissão sobre a avaliação *ex-ante* do princípio da adicionalidade 2007-2013.

- Activação e inclusão activa no âmbito das estratégias de flexigurança: A ideia principal que está por trás da flexigurança é a protecção do emprego e da empregabilidade a longo prazo em detrimento de postos de trabalho específicos. Os objectivos centrais do conceito, ou seja, a adaptação à mudança e uma facilitação da transição entre empregos, são particularmente relevantes na actual conjuntura económica. Vários Estados-Membros põem já em prática estratégias de flexigurança e todos se empenharam em utilizar a política de coesão para melhorar a empregabilidade.

A combinação da flexibilidade contratual com o reforço das políticas activas do mercado de trabalho pode constituir uma resposta política rápida. Os trabalhadores mais desfavorecidos são frequentemente os que a crise económica atinge em primeiro lugar e os que terão mais dificuldades em voltar a entrar no mercado de trabalho. Os decisores políticos precisam de reforçar medidas activas e preventivas no âmbito do mercado de trabalho para proteger contra o desemprego de longa duração, colocando uma ênfase especial nos grupos vulneráveis, nomeadamente, os trabalhadores mais velhos, os pouco especializados, ou as minorias. O FSE pode intervir rapidamente para facilitar as transições ao prever formação especializada, aconselhamento pessoal em matéria de emprego, estágios de aprendizagem, emprego subsidiado, assim como bolsas e pequenos créditos destinados aos trabalhadores por conta própria e às empresas emergentes. Já se encontram disponíveis 21,7 mil milhões de euros para melhorar o acesso ao emprego, além dos 10 mil milhões de euros já previstos para melhorar a inclusão activa das pessoas desfavorecidas. Para reduzir os efeitos da crise e promover a inclusão social, as acções de apoio às pessoas desfavorecidas poderiam encabeçar as intervenções do FSE.

As transições bem sucedidas que se seguem a uma perda de emprego dependem igualmente da rapidez e da qualidade do serviço prestado pelos serviços de emprego. A política de coesão contribui com 2,2 mil milhões de euros para reforçar as instituições do mercado de trabalho, podendo mais vir a ser rapidamente necessário. Nos casos em que as previsões de emprego são negativas, os Estados-Membros deveriam reforçar o papel dos seus serviços públicos de emprego, para que desempenhassem um papel crucial no direccionamento eficaz de medidas de trabalho activas e numa melhor correspondência entre qualificações e postos de trabalho.

Só será possível contar com uma resposta eficaz ao impacto que a crise terá a nível social e do emprego e, num contexto mais alargado, uma aplicação eficaz de reformas do mercado de trabalho ligadas à flexibilidade, se houver uma participação activa dos parceiros sociais. O FSE presta apoio financeiro para reforçar o diálogo social e as acções conjuntas empreendidas pelos parceiros sociais.

- Fazer corresponder as qualificações às necessidades do mercado de trabalho: Os desencontros entre as qualificações e o mercado de trabalho constituem uma preocupação crescente na maioria dos Estados-Membros e o tumulto financeiro fará aumentar os desequilíbrios do mercado de trabalho a curto prazo. Muito embora não se devam negligenciar os objectivos de médio e longo prazo nesta área, não deixa de ser importante concentrarmo-nos igualmente na actualização imediata de qualificações, particularmente em sectores com escassez de mão-de-obra. Adquirir novas competências pode servir enquanto importante ferramenta proactiva para manter e aumentar a segurança no emprego, assim como para proteger melhor o trabalhador contra a perda do posto de trabalho.

Um grande esforço de actualização das competências a todos os níveis de qualificações, o

desenvolvimento do capital humano e o investimento eficaz na educação serão essenciais para voltar a colocar a UE no caminho do relançamento, para fazer face ao desafio demográfico e para beneficiar da transição para uma economia de baixo carbono e eficaz em termos energéticos. Em reconhecimento da importante mais-valia económica resultante do investimento na educação, os recursos do FSE para o período de programação de 2007 – 2013 afectados à melhoria do capital humano aumentaram para cerca de 25 mil milhões de euros. Além disso, estão previstos 13,5 mil milhões de euros no quadro da política de coesão para apoiar a adaptabilidade de trabalhadores, empresas e empresários, que incluem igualmente o desenvolvimento de sistemas capazes de se anteciparem à mudança económica e às futuras exigências em termos de postos de trabalho e competências. Esta antecipação das futuras necessidades em termos de competências é crucial para preparar o relançamento da economia. A iniciativa «Novas competências para novos empregos»⁴ contribuirá para este objectivo.

Os Estados-Membros são, por conseguinte, convidados a:

- Investir nos aspectos relevantes da flexigurança, em particular através de esquemas de activação reforçados, para assegurar a rápida integração dos trabalhadores desempregados no mercado de trabalho;
- Redireccionar, se for necessário, os programas do FSE para os grupos mais atingidos pela crise;
- Manter os investimentos com vista ao aumento da qualidade da educação e, em geral, dos níveis de qualificações, em especial nos grupos mais desfavorecidos e com pouca especialização;
- Utilizar a política de coesão para melhorar os mecanismos de antecipação e de correspondência de competências com ofertas de emprego existentes e futuras.

2.2. Empresas

Assegurar a existência de empresas saudáveis, inovadoras e dinâmicas é, sem sombra de dúvida, um dos aspectos mais importantes para relançar a economia e um dos maiores desafios da economia mundial de hoje. À medida que a disponibilidade do crédito decresce, as PME tornam-se mais vulneráveis. A escassez crescente do crédito pode ser entendida como resultado, numa primeira fase, da crise no sector bancário, mas, o que é mais importante, ver-se-á exacerbada por uma maior aversão ao risco sentida por parte das instituições de crédito. O decréscimo na procura levará as empresas a reduzir as suas actividades e a investir menos, em especial na inovação, que se baseia, em geral, num investimento «intangível» a longo prazo.

- O acesso ao financiamento é, naturalmente, da maior importância numa situação em que as empresas, em especial as empresas emergentes e as PME, se deparam com maiores dificuldades na obtenção de financiamento num ambiente financeiro avesso ao risco. A Comissão também tem apoiado activamente a utilização de instrumentos renováveis, tais como empréstimos, participações e garantias, de forma complementar, tanto no âmbito do Programa-Quadro para a Inovação e a Competitividade, como da Política de Coesão. Para aumentar a margem de manobra dos investimentos da UE para o actual período de

⁴ COM(2008) 868 de 16.12.2008.

programação, a Comissão e o Fundo Europeu de Investimento (FEI) lançaram a iniciativa JEREMIE (Recursos Europeus Comuns para as Micro e as Médias Empresas), que se destina à criação de novas empresas e à expansão de PME. Além disso, dado que a crise financeira e a desaceleração económica condicionam os recursos orçamentais públicos, é hoje essencial privilegiar os instrumentos reembolsáveis em detrimento dos modelos de financiamento tradicionais assentes nas subvenções.

- Microcrédito: A Comissão tem prestado uma atenção crescente ao papel crucial das microempresas e às formas de financiamento modeladas à medida das suas necessidades⁵. Em 10 de Setembro de 2008, a Comissão e o grupo BEI lançaram a iniciativa JASMINE «Acção Comum para Apoiar as Instituições de Microfinanças na Europa» destinada a canalizar várias formas de assistência técnica e financeira para ajudar, prioritariamente, os mutuários de microcrédito a melhorar a qualidade das suas operações, expandindo a sua actividade e tornando-se sustentáveis. O projecto incluirá uma fase de preparação com a duração de três anos, entre 2009–2011, com um orçamento total estimado em cerca de 50 milhões de euros.
- Medidas de apoio às empresas: Entre 2007 e 2013, a política de coesão destinou cerca de 55 mil milhões de euros ao apoio às empresas, grande parte dos quais destinada ao apoio à inovação directamente junto de PME, incluindo o apoio a *clusters* de empresas. Muitas das actividades programadas estão em consonância com acções de natureza mais imediata, necessárias para responder à actual conjuntura económica, centrando-se em desafios específicos ou há muito preponderantes para as empresas na economia real. Estas prioridades incluem a exploração do potencial das aplicações TIC, tecnologias de baixo carbono e produtos ecológicos, técnicas de produção e processos eficazes em termos energéticos.
- Reforço de capacidades: Para ter políticas públicas eficazes é preciso contar com uma administração eficiente e competente, imparcial e orientada para o utente. Em tempos conturbados para a economia, o reforço das capacidades institucionais e administrativas, com o intuito de criar um ambiente empresarial estável, estará especialmente na base de ajustamentos estruturais e promoverá o crescimento e o emprego. Reduzir o ónus regulamentar e administrativo imposto às empresas contribui para aumentar a produtividade e para reforçar a competitividade. Os dois mil milhões de euros provenientes do FSE apoiam o reforço das capacidades institucionais e a reforma administrativa. As acções neste domínio podem reduzir significativamente o ónus administrativo imposto às empresas e ajudar mais pessoas a optar pela actividade empresarial, o que inclui igualmente a possibilidade de assegurar o início de actividades de uma empresa onde quer que seja na UE, no prazo de três dias, a custo zero e através de um balcão único.

Os Estados-Membros são, por conseguinte, convidados a:

- Procurar assegurar investimentos na competitividade a longo prazo das empresas, especialmente as PME, e acelerar estes investimentos na medida do possível.

⁵ COM(2007) 708 de 13.11.2007, «Uma nova iniciativa europeia para o desenvolvimento do microcrédito em prol do crescimento e do emprego».

- Reforçar o apoio aos que perderam o seu emprego na actual crise, incluindo mediante pequenas subvenções ou créditos para criar as suas próprias empresas, fornecendo competências empresariais e de gestão básica.
- Canalizar rapidamente para a iniciativa JEREMIE os pedidos de auxílio e acelerar a sua aplicação através da celebração de acordos de financiamento (*holding fund agreements*) com o FEI e/ou outras instituições financeiras.
- Tirar vantagem das sinergias entre os instrumentos financeiros destinados às PME financiados pela Política de Coesão e pelo Programa-Quadro para a Inovação e a Competitividade.
- Melhorar as realidades nacionais para permitir o desenvolvimento de iniciativas de microcrédito e aproveitar o apoio em matéria de assistência técnica oferecido às iniciativas de microcrédito através da instância JASMINE.
- Assumir compromissos em matéria de reforço de capacidades institucionais, de impacto positivo na criação de ambientes propícios ao desenvolvimento empresarial e que aceleram a modernização das administrações públicas.

N

A Comissão:

- Aumentará substancialmente, em conjunto com o FEI, a disponibilidade de assistência técnica e financeira para ajudar a desenvolver o acesso a instrumentos financeiros.
- Propôs alterações a disposições jurídicas no sentido de melhorar as condições para a instalação de instrumentos inspirados na iniciativa JEREMIE.

2.3. Infra-estrutura e energia:

Face à possibilidade de uma recessão, estimular o investimento nas infra-estruturas e redes europeias da energia, dos transportes e das TIC é ainda mais importante. Abandonar investimentos planeados neste domínio teria impactos económicos negativos a curto prazo e poderia minar perspectivas de crescimento futuro a longo prazo. A recessão, por exemplo, poderia exacerbar a desvantagem de regiões cuja infra-estrutura energética é menos desenvolvida, assim como pôr em risco a segurança do aprovisionamento em regiões já precárias. Uma boa política de infra-estruturas e uma concentração no melhoramento da eficiência energética, na produção de energias renováveis e nos transportes sustentáveis ajudará a Europa a ultrapassar a actual perturbação económica. Outros desafios são igualmente abordados: reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, proteger a indústria e os consumidores contra as oscilações no preço dos combustíveis e melhorar o ambiente a nível local. Este tipo de apoio também oferece oportunidades para garantir emprego, protegendo os postos de trabalho e as empresas.

- Transportes: Para apoiar o desenvolvimento de infra-estruturas de transportes sustentáveis, a política de coesão afectará cerca de 38 mil milhões de euros às redes transeuropeias (TEN-T) durante o período de 2007–13 e providenciará financiamento para as ligações secundárias, do modo a melhorar os acessos às TEN-T. Os programas da política de coesão

também planeiam investir em sistemas de transporte sustentáveis do ponto de vista ambiental, incluindo transportes urbanos verdes.

- Energia: Tal como se sublinha no Plano de Relançamento da Economia Europeia, a actual crise financeira aumenta a necessidade de modernizar o sector energético europeu e de diversificar as fontes de abastecimento, de modo a garantir que este seja amplamente suficiente e economicamente abordável, no contexto de um mercado mundial instável. A UE alargada herdou ligações energéticas sofríveis na vertente Este-Oeste e Sul-Norte, que minam a segurança do abastecimento e a solidariedade no mercado energético exclusivamente interno. Para ajudar a abordar este problema, a política de coesão apoia projectos prioritários com um contributo de 675 mil milhões de euros para o período de 2007–13 e afectará 4,8 mil milhões de euros ao desenvolvimento de energias renováveis, incluindo o apoio à produção descentralizada de energia e às redes urbanas de aquecimento. Os quatro mil milhões de euros mencionados no Plano de Relançamento da Economia Europeia para investimento em interligações energéticas virão adicionar-se e complementar os montantes afectados no âmbito da política de coesão.
- Melhorar a eficiência energética será decisivo para a competitividade europeia e representa uma opção vencedora na luta contra as alterações climáticas. Investir em medidas de eficiência energética traz benefícios imediatos: reduz as despesas dos agregados domésticos e das empresas e queria crescimento e empregos e incentivar transição para uma economia de baixo carbono. No quadro da política de coesão para 2007–13, cerca de 4,2 mil milhões de euros já estão afectados ao apoio a uma ampla gama de melhoramentos no domínio da eficiência energética.
- Internet de alto débito para todos os cidadãos da UE: Através de determinados programas no âmbito da política de coesão já foram afectados a infra-estruturas de TIC 2,2 mil milhões de euros para o período de 2007 – 2013. Os mil milhões de euros para a Internet de alto débito referidos no Plano de Relançamento virão adicionar-se e complementar estas afectações.
- Competências numa economia de baixo carbono: Passar para uma sociedade de baixo carbono terá de ser acompanhado pela identificação e constituição de uma reserva de novas competências para novos tipos de emprego, incluindo postos de trabalho «verdes». As componentes de capital humano dos programas no âmbito da política de coesão devem ser utilizadas para apoiar os esforços dos Estados-Membros neste domínio.

Para melhorar e acelerar a elaboração, no âmbito da política de coesão, de projectos importantes neste e noutros domínios prioritários, a Comissão e o Banco Europeu de Investimento (BEI) desenvolveram a iniciativa JASPERS - Assistência Conjunta de Apoio a Projectos nas Regiões Europeias⁶. Esta presta assistência às autoridades de gestão na UE12 para elaboração de grandes projectos no âmbito de investimentos em infra-estruturas prioritárias da UE.

Outra iniciativa circunscrita à Comissão, ao BEI e ao Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (BDCE) é a JESSICA - Apoio europeu conjunto para o investimento sustentável em áreas urbanas - que foi concebida para acelerar e aumentar os investimentos sustentáveis na eficiência energética, nos transportes urbanos, nas infra-estruturas de TIC, na

⁶ JASPERS é um dispositivo de assistência técnica da Comissão, do BEI, do BERD e do KfW que presta assistência em todas as fases da elaboração dos projectos.

renovação, etc., no contexto urbano.

- **Em relação às infra-estruturas e à energia os Estados-Membros são, por conseguinte, instados a:**

- Optimizar a utilização de programas nacionais e regionais para garantir o aumento continuado da utilização de fontes renováveis.
- Optimizar a utilização de programas nacionais e regionais para garantir um elevado grau de eficiência energética em edifícios novos e aplicação dos mesmos parâmetros aos edifícios já existentes (*retrofitting*, ou reabilitação de edifícios), incluindo no caso dos agregados domésticos de baixos rendimentos.
- Utilizar os recursos financeiros para reconverter e melhorar as qualificações dos trabalhadores, preparando-os para novos tipos de postos de trabalho emergentes no quadro das economias de baixo carbono.
- Utilizar plenamente a iniciativa JASPERS para preparar infra-estruturas estratégicas e fazer o melhor uso possível das ajudas no âmbito da política de coesão a favor de grandes projectos.
- Tirar plena vantagem das possibilidades oferecidas pela iniciativa JESSICA em articulação com o financiamento integrado para o desenvolvimento urbano.
- Aproveitar as sinergias no desenvolvimento de diferentes infra-estruturas e entre as várias fontes do financiamento comunitário (política de coesão, TEN-T, TEN-E, sétimo programa-quadro de investigação e de desenvolvimento tecnológico, Programa-Quadro para a Inovação e a Competitividade e BEI) e do BERD.

;

A Comissão propõe o seguinte:

- Aumento da capacidade de assistência técnica JASPERS de 25% em 2009, o que constituirá um contributo significativo no acelerar da elaboração de grandes projectos. Para tornar possível este aumento, a Comissão trabalhará em estreita colaboração com os demais parceiros no âmbito da iniciativa JASPERS.
- Alteração do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), de modo a tornar possível o apoio aos melhoramentos em termos de eficiência energética e às energias renováveis na habitação, a favor dos agregados de baixos rendimentos em todos os Estados-Membros.
- Alteração das disposições jurídicas, de modo a melhorar o ambiente a nível do financiamento nacional em espécie dos instrumentos JESSICA.

2.4. Investigação e inovação

Os investimentos planeados no âmbito da política de coesão no âmbito da economia do conhecimento – estimados em 86 mil milhões de euros ou 25% do total⁷ – devem permanecer

⁷ SEC(2007) 1547 de 14.11.2007, «As Regiões Fomentam a Inovação através da Política de Coesão».

prioritários, apesar da actual crise económica. Como os investimentos em capital no domínio da I&D estão estreitamente ligados aos resultados económicos em geral, manter a estabilidade a nível das despesas do sector público e criar um Espaço Europeu da Investigação forte são aspectos particularmente importantes para assegurar que a economia se concentre adequadamente na investigação e no desenvolvimento, lançando as fundações para o crescimento a longo prazo. A Europa não pode permitir-se uma postura avessa ao risco no que toca ao investimento na produção de conhecimentos novos e na inovação, especialmente nesta altura.

Uma I&D europeia forte e a inovação em todos os sectores será vital para levar a efeito os objectivos de Lisboa de crescimento e emprego e para encontrar soluções sustentáveis para questões ambientais prementes, tais como as alterações climáticas e os desafios energéticos. A política de coesão veiculou condições estáveis para continuar a financiar as estratégias de I&D e de inovação. Reconhecendo a importância central de um incremento do investimento em I&D e as prioridades das orientações estratégicas para a política de coesão, planeia-se que os investimentos da política de coesão nestes domínios aumentem pronunciadamente durante o período de 2007–2013 em todos os Estados-Membros.

A experiência do passado mostra-nos que, para ter êxito, as medidas no âmbito da política de investigação e desenvolvimento precisam de ser direccionadas para acções prioritárias muito precisas e prosseguidas com constância. Os esforços para manter o nível planeado de investimentos serão de importância crucial para a Europa ser bem sucedida no melhoramento da sua capacidade para inovar em sentido lato, incluindo trazer novos produtos e serviços para o mercado. Manter compromissos nacionais no domínio da I&D e da inovação pode ser difícil face às actuais restrições de crédito e à pressão sobre as finanças públicas, mas o sector público deve desempenhar um papel central para assegurar um clima estável de investimentos no domínio da I&D e da inovação e se quiser estar plenamente preparado para o próximo relançamento da economia.

Assim, os Estados-Membros são convidados a:

- Continuar a apoiar, através dos seus programas no âmbito da política de coesão, os investimentos nas infra-estruturas de investigação e reforço de competências de I&D, as infra-estruturas de I&D de pequena escala na esfera empresarial, presentes em *clusters* de empresas de conhecimento intensivo, e o capital humano, em domínios com um potencial de crescimento significativo (tais como as TIC, a eficiência energética e as tecnologias energéticas de baixo carbono);
- Explorar plenamente as sinergias entre as várias fontes de financiamento comunitário, público e privado das actividades de investigação e inovação, para assegurar que as prioridades nestas áreas continuam a ser financiadas.

3. PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES

O exaustivo Plano de Relançamento da Economia Europeia proposto pela Comissão defende estímulos fiscais importantes, combinados com acções a nível comunitário e nacional. Reconhecendo que, na conjuntura económica actual, tanto a finança privada como os orçamentos públicos são passíveis de sofrer grandes pressões, avançou-se com um conjunto de medidas ligadas à aceleração dos investimentos no âmbito da política de coesão, para explorar a centralidade e a estabilidade desta política. Essas medidas envolvem uma

combinação de propostas legislativas, que a Comissão solicitou fossem adoptadas com celeridade pelas instituições relevantes, assim como iniciativas para utilizar até à sua capacidade máxima instrumentos em vigor.

São as seguintes as principais características das propostas no sentido da alteração de determinados instrumentos legislativos⁸ :

- Medidas para melhorar a liquidez das autoridades públicas encarregadas da aplicação dos programas nacionais e regionais. Estas disposições incluem uma dotação adicional de pré-financiamento em 2009 e medidas que poderiam acelerar o reembolso das despesas realizadas no âmbito dos grandes projectos e no quadro dos esquemas de auxílios estatais;
- Tornar mais claras as disposições que se referem ao lançamento de instrumentos de engenharia financeira, com vista a acelerar a utilização do acesso às medidas financeiras;
- Simplificar através da utilização mais abrangente de taxas fixas e custos fixos globais, de modo a permitir às autoridades públicas uma elaboração mais rápida dos projectos e medidas;
- Alargar as possibilidades de apoio a investimentos para melhorias em termos de eficiência energética e de energias renováveis no domínio da habitação a favor dos agregados de baixos rendimentos na UE 27.

Além das alterações legislativas propostas, a Comissão propõe os seguintes princípios e acções orientadores para os Estados-Membros, para que estes possam explorar plenamente as possibilidades existentes e preparar-se para a utilização das alterações legislativas propostas.

- **Direccionar as acções para os investimentos inteligentes:** Perante as circunstâncias excepcionais da actualidade, os Estados-Membros e a Comissão podem examinar alterações possíveis aos objectivos e às prioridades dos programas operacionais, de forma a que estes passem a concentrar-se nos investimentos em domínios de grande potencial de crescimento imediato e/ou onde houver lugar a mais urgência. Por exemplo, investindo na eficiência energética, nas tecnologias «verdes», nos serviços ambientais, nas infra-estruturas e nas interligações, nas redes de banda larga, na antecipação e combinação das competências existentes com as futuras necessidades do mercado de trabalho, ou abrindo uma nova vertente de financiamento às PME (isto é, PME direccionadas para a investigação e inovadoras). No âmbito dos programas existentes, os Estados-Membros, em estreita colaboração com a Comissão, são convidados a dar prioridade imediata a estes investimentos susceptíveis de aumentar a produtividade.
- **Explorar as possibilidades de financiamentos inovadores para as PME:** O potencial dos instrumentos do tipo JEREMIE, que podem dar às PME acesso ao financiamento, devem ser plenamente explorados. Os Estados-Membros são convidados a participar activamente na plataforma de constituição de redes que irá ser lançada pela Comissão em cooperação com o FEI em 2009.

⁸ COM(2008) 803, proposta de alteração do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 relativo ao FEDER, ao FSE e ao Fundo de Coesão.

COM(2008) 838, proposta de alteração do Regulamento (CE) n.º 1080/2006 relativo ao FEDER.

COM(2008) 813, proposta de alteração do Regulamento (CE) n.º 1081/2006 relativo ao FSE.

- **Explorar as oportunidades existentes:** A abordagem estratégica e o amplo alcance dos programas existentes já oferecem flexibilidades importantes. Em princípio, é possível que os gestores de programas ajustem o ritmo da distribuição de fundos e da sua aplicação no âmbito das diferentes prioridades e categorias de beneficiários, ou que substituam as intervenções por medidas complementares. A Comissão fará o possível para assistir os Estados-Membros e encoraja a plena utilização da flexibilidade nos limites do quadro normativo.
- **Programas de aceleração:** Para acelerar a aplicação dos programas, a Comissão encoraja os Estados-Membros a finalizar a definição dos seus sistemas nacionais de gestão e controlo, em consonância com as disposições e os princípios jurídicos relevantes. Isto permitirá acelerar as transacções financeiras provisórias em geral, sem deixar de respeitar o princípio da boa gestão financeira
- **Manter o investimento público:** Face aos desafios que se lhes colocam, de assegurar uma suficiência de co-financiamento, os Estados-Membros podem articular alternadamente as contribuições nacionais e comunitárias no âmbito dos projectos individuais no quadro de um programa: Por exemplo, algumas operações poderiam ser financiadas a 100 % pelos fundos da política de coesão disponíveis para 2009. Esta antecipação teria de ser equilibrada por operações financiadas apenas a nível nacional ou por taxas mais elevadas de financiamento nacional até ao fim do período de programação.

– **Os Estados-Membros são convidados a:**

- Explorar todas as possibilidades para acelerar as intervenções necessárias que figuram no os objectivos acordados dos programas.
- Mobilizar o adiantamento adicional existente e proposto relativo a 2009, para pré-financiar intervenções prioritárias, acelerando os programas 2007–2013.
- Examinar se são necessárias alterações urgentes a nível do programa, para acelerar a sua realização além das flexibilidades já disponíveis.
- Utilizar os relatórios estratégicos nacionais⁹, a apresentar até finais de 2009, como uma oportunidade para comunicar os primeiros resultados da realização da nova ronda de programas. Estes relatórios têm uma importância acrescida à luz da conjuntura económica actual. No âmbito dos aspectos julgados necessários, poderiam apresentar propostas mais reflectidas e fundamentais para uma revisão estratégica dos programas e respectivos objectivos, à medida que se desenvolva mais clareza acerca dos efeitos da actual recessão.

A Comissão trabalhará em colaboração com os Estados-Membros para examinar:

- Possíveis mudanças precoces nos programas operacionais, com vista à abordagem de novas necessidades, a uma simplificação dos procedimentos e a uma concretização mais rápida das prioridades estabelecidas;

⁹ Ao abrigo do artigo 29.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, estes relatórios devem abordar questões tais como a contribuição dos programas para os objectivos da política de coesão e a promoção da competitividade e da criação de empregos, assim como referir a situação socioeconómica.

- Possíveis mudanças rápidas nos programas operacionais, com vista à introdução de financiamentos na esfera da eficiência energética e das energias renováveis no domínio da habitação a nível dos programas na UE 15 e reforço destes investimentos na UE 12.
- Por último, a Comissão examinará com celeridade os pedidos de curta prorrogação dos prazos de encerramento dos programas 2000–2006, por forma a tornar possível a utilização máxima das dotações já feitas e para remediar às dificuldades de angariação de capitais, no final de 2008.

4. CONCLUSÃO

A política de coesão é um contributo importante para a economia real através das agendas da UE em matéria de crescimento e emprego e desenvolvimento sustentável. Com o investimento financeiro e a gestão descentralizada a centraram-se significativamente na melhoria da elaboração das políticas públicas, da tomada de responsabilidades e do controlo, a política de coesão constitui um apoio vital para o crescimento e o emprego a nível local e regional, onde os efeitos da crise financeira e económica se farão sentir na pele dos cidadãos europeus. A política de coesão já está direccionada para o apoio aos Estados-Membros e às regiões com maiores necessidades, por forma a reduzir as disparidades, a promover o crescimento e a reforçar a coesão económica e social da UE.

À luz da desaceleração económica, a implementação das medidas legislativas e outras, constantes da presente comunicação, constituirá uma importante contribuição para o Plano de Relançamento da Economia Europeia. Acelerar e antecipar os investimentos no quadro da política de coesão pode ter um efeito positivo de criação de procura em sectores-chave da economia e pode constituir um importante estímulo financeiro a curto prazo, prestando, simultaneamente, assistência aos que são directamente afectados. Manter a atenção centrada nas prioridades de investimento decididas em Lisboa é crucial, uma vez que estas prioridades podem contribuir para uma recuperação mais rápida e abordar desafios de longo prazo, tais como o reforço da competitividade e a adaptação a uma economia de baixo carbono.

A rápida concretização destas medidas irá requerer uma cooperação estreita entre a Comissão Europeia, as demais instituições europeias, os Estados-Membros e os agentes que intervêm nos programas.