



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 12.3.2003
COM(2003) 110 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
ORIENTAÇÕES INDICATIVAS COMPLEMENTARES
PARA OS PAÍSES CANDIDATOS

1. QUADRO GERAL E CONTEXTO ESPECÍFICO DA PRIMEIRA PROGRAMAÇÃO PARA OS NOVOS MEMBROS

Em aplicação do Regulamento 1260/1999 do Conselho, que estabelece disposições gerais sobre os Fundos estruturais (n° 3 do artigo 10°), a Comissão publicou, em 1 de Setembro de 1999, " Orientações indicativas para os programas do período 2000-2006 ". Este documento tem por objectivo ajudar as autoridades nacionais e regionais "na preparação da sua estratégia de programação a título de cada um dos objectivos n° 1, n° 2 e n° 3 dos Fundos estruturais, bem como nas suas ligações com o Fundo de Coesão", a fim de permitir uma utilização óptima das intervenções comunitárias.

Tendo em vista a situação particular das regiões dos dez países da adesão que deveriam tornar-se membros da União Europeia no decorrer do actual período de programação e em conformidade com as posições comuns da União Europeia relativamente à negociação do capítulo 21, «Política regional e coordenação dos instrumentos estruturais», a Comissão decidiu publicar "Orientações indicativas complementares".

Este novo documento não substitui a comunicação de 1999, que continua a ser o documento de referência, mas completa-o utilmente, propondo orientações complementares específicas que tomam em conta tanto o contexto específico desses países quanto o quadro institucional próprio ao alargamento.

1.1. Uma ajuda reforçada durante o período de pré-adesão

Três instrumentos financeiros contribuem para a preparação dos países candidatos à adesão:

- o ISPA, que é o precursor do Fundo de Coesão;
- o SAPARD, que contribui para a adaptação do sector agrícola e das zonas rurais¹; e
- uma parte significativa de PHARE (coesão económica e social e cooperação transfronteiriça) que prefigura os programas dos Fundos estruturais.

Os serviços da Comissão completam esta ajuda mediante assistência técnica e cooperação administrativa reforçada: geminações, seminários, folha de itinerário para a preparação dos Fundos estruturais², apoio à preparação dos documentos de programação.

¹ Embora Chipre e Malta não beneficiem nem do ISPA, nem do SAPARD, estes países recebem, em contrapartida, subvenções destinadas essencialmente ao desenvolvimento das respectivas administrações.

² A Comissão propôs aos países candidatos uma folha de itinerário para a preparação para os Fundos estruturais em três etapas sucessivas:

- os países candidatos foram convidados a designar as respectivas autoridades de gestão e de pagamento a nível dos QCA, dos PO ou dos DOCUP, na acepção das alíneas n) e o) do artigo 9° do Regulamento (CE) n° 1260/99 do Conselho, para o final de 2001, a fim de poderem dotar-se da capacidade administrativa necessária e de criarem as estruturas de execução adequadas. Foi-lhes feito o mesmo pedido no sentido do encerramento provisório do capítulo 21.

- o encerramento provisório do capítulo 21 foi aceite com base num compromisso do país candidato em causa no sentido de submeter o seu plano de desenvolvimento, os seus projectos de DOCUP e os seus

Além disso, os empréstimos do BEI financiam, desde já, os investimentos-chave nos países candidatos, frequentemente em complemento das subvenções ISPA.

1.2. Uma abordagem realista e pragmática da execução dos Fundos estruturais e do Fundo de Coesão

Para os novos membros, o primeiro período de programação será muito breve, uma vez que abrangerá no máximo os anos 2004-2006 em vez dos sete anos tidos em conta para os actuais Estados-Membros. Assim, na primeira fase de uma estratégia de desenvolvimento que vai do médio ao longo prazo, os países candidatos não deveriam ter como objectivo abordar e resolver todas as dificuldades que se colocarão no decurso desses três anos, devendo antes estabelecer prioridades que permitam concentrar o impacto dos Fundos nas suas necessidades mais urgentes.

Além disso, apesar dos progressos importantes verificados, os países candidatos dispõem ainda de capacidades administrativas, de programação, de gestão e de acompanhamento limitadas. Cumprir as regras comunitárias, nomeadamente no que diz respeito aos contratos públicos e ao ambiente, é-lhes ainda muito difícil.

A quase totalidade das regiões dos dez países candidatos faz parte dos 25% das regiões que têm o PIB por habitante mais fraco. O principal desafio consiste, portanto, em promover condições e factores de crescimento que conduzam a uma convergência real e substancial de todas as regiões³, e em assegurar que a estratégia adoptada se baseie no desenvolvimento dos investimentos susceptíveis de aumentarem a competitividade, enquanto preparam o terreno para uma maior criação de emprego e para um mais acentuado desenvolvimento sustentável.

Por consequência, levar a bom termo o repto da execução da primeira programação 2004-2006 nos novos Estados-Membros assenta em três condições essenciais:

- (1) numa atitude de antecipação: preparar e negociar, na medida do possível, os documentos de programação com a Comissão, antes da adesão, de modo a que o período de execução seja o mais longo possível;
- (2) numa procura de simplificação, que conduza a Comissão e os Estados-Membros a propor a esses países a adopção de uma abordagem realista e pragmática de execução dos Fundos para esse primeiro período de programação.

Esta abordagem, permanecendo conforme ao *acervo*, é, antes de mais, baseada na limitação do número das intervenções e das iniciativas comunitárias:

programas operacionais contendo todos os elementos enumerados respectivamente nos artigos 17º, 18º ou 19º do Regulamento (CE) nº 1260/99 do Conselho, aquando da assinatura do Tratado de Adesão.

- tendo a Comissão a intenção de aproveitar o período de ratificação que precede a adesão para fomentar debates com os futuros Estados-Membros sobre os documentos de programação, os projectos de programas operacionais deverão ser apresentados em tempo oportuno, recomendando a Comissão vivamente que o projecto de complemento de programa seja apresentado *ao mesmo tempo* que os projectos de DOCUP ou de programas operacionais.

³ O crescimento foi desigual entre os países candidatos, tendo-se registado os progressos mais nítidos no sentido da convergência na Eslovénia, na Estónia e na Hungria. A nível regional, as regiões de rendimento mais elevado realizaram *performances* médias superiores às das regiões de fraco rendimento (1995- 1998).

- seis países candidatos em dez escolheram como forma de intervenção o documento único de programação (DOCUP);
 - quatro países apresentarão um plano de desenvolvimento e um número limitado de programas operacionais sectoriais, aos quais se acrescentará um programa operacional regional único para o conjunto das suas regiões elegíveis para o objectivo nº 1;
 - apenas dois programas de iniciativa comunitária, INTERREG e EQUAL, serão executados nos dez países entre 2004 e 2006;
 - medidas do tipo LEADER+ ou URBAN poderão ser integradas nos documentos únicos de programação ou nos programas operacionais;
 - os DOCUP ou PO dos objectivos nº1 e nº2 poderão reforçar, se for caso disso, os programas de cooperação transfronteiriça INTERREG III A;
 - as acções inovadoras não serão executadas nos novos Estados-Membros durante o período de programação actual;
- (3) numa limitação do número de intervenções, de prioridades e de medidas mediante verdadeiras escolhas que tenham como alvo a acção dos Fundos estruturais sobre as necessidades prioritárias.

Esta abordagem deveria facilitar a gestão financeira dos futuros programas e permitir responder, de modo mais flexível, a problemas de absorção que podem afectar a execução de determinadas medidas.

Todavia, a estratégia de desenvolvimento adoptada no âmbito do quadro comunitário de apoio (QCA) ou do documento único de programação (DOCUP) deverá conceder uma atenção especial à coerência entre as diversas intervenções e prioridades visadas. Deverá ter igualmente em conta a capacidade real de absorção, avaliada em função da capacidade de preparar projectos, bem como a existência de estruturas de gestão adequadas para as diversas prioridades e medidas consideradas.

No que diz respeito à conformidade às regras em matéria de auxílios estatais, e de acordo com o mecanismo exposto nas posições comuns sobre a política da concorrência, pede-se aos países candidatos que elaborem uma lista das medidas de ajuda actuais que desejem aplicar após a adesão e que a autoridade competente relativamente aos auxílios estatais considere compatíveis com o *acervo*. Apenas as medidas constantes da lista contra as quais a Comissão não tenha formulado quaisquer objecções, ou que tenham sido comunicadas à Comissão de outro modo e por ela aprovadas aquando da adesão, são elegíveis para co-financiamento pelos Fundos estruturais.

2. NECESSIDADES INSTITUCIONAIS COMUNS A TODOS OS PAÍSES: REFORÇO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVA

No primeiro relatório intercalar sobre a coesão económica e social⁴, como na sua «Comunicação sobre o quadro financeiro comum para as negociações de adesão», a Comissão refere-se à necessária prossecução do reforço da capacidade institucional dos países candidatos.

Com base na experiência adquirida aquando da execução dos instrumentos de pré-adesão, os objectivos do período 2004-2006 deverão tender a assegurar:

- a criação de "reservas de projectos" úteis, condição *sine qua non* para que os novos Estados-Membros disponham de um número adequado de projectos cuidadosamente preparados, que lhes permitam absorver inteiramente a ajuda comunitária;
- o estabelecimento de mecanismos que garantam a transparência dos investimentos através do controlo dos procedimentos de concurso público e mediante o intercâmbio/o controlo cruzado de informações entre as autoridades competentes a nível nacional e regional;
- o desenvolvimento de sistemas de execução eficazes, nomeadamente no que diz respeito ao ensino, à formação e ao emprego.

O melhor método consistirá em concentrar-se nas seguintes prioridades:

- reforço da capacidade e dos recursos das unidades de programação;
- reforço ou criação de organismos de execução adequados;
- formação inicial e contínua do pessoal e desenvolvimento dos recursos humanos enquanto elementos-chave da ajuda às alterações estruturais e à promoção da coesão económica e social;
- reforço da qualificação profissional da administração pública no sector das tecnologias da informação e da comunicação (TIC).

A um nível mais geral, importa reforçar a capacidade das autoridades encarregadas de lutar contra a criminalidade (força pública e autoridades judiciais), tanto no plano dos equipamentos como no da formação dos recursos humanos⁵.

⁴ COM(2002) 46 final de 30.1.2002.

⁵ No decurso do actual período de programação, a Comunidade concede já o seu apoio a iniciativas a favor da coesão económica e social que contribuem indirectamente para a luta contra a criminalidade: em Itália, o programa do objectivo nº1 abrange acções relativas à segurança no *Mezzogiorno*, um caso

particular que dá conta dos problemas estruturais com que a sociedade é confrontada e que condicionam o desenvolvimento económico e social das regiões. A iniciativa comunitária INTERREG permite proceder a intervenções mais rigorosamente orientadas nas fronteiras internas e externas, bem como nas zonas transfronteiriças da União, nomeadamente em articulação com o desenvolvimento urbano, a inserção social e a cooperação judiciária e administrativa.

3. NECESSIDADES SECTORIAIS E PRIORIDADES DOS ACTUAIS PAÍSES CANDIDATOS

3.1. Necessidades substanciais em infra-estruturas e equipamentos

Garantir ligações eficazes com a União Europeia e os outros mercados e reduzir as barreiras locais aos intercâmbios e à mobilidade da mão- de -obra são condições determinantes para a recuperação económica dos futuros Estados-Membros.

As necessidades desses países em infra-estruturas e em equipamentos são muito substanciais, tanto nos domínios dos transportes, da energia e do ambiente, como nos da Sociedade da Informação, da investigação, da educação e da saúde, domínios esses igualmente elegíveis para financiamento pelo Fundos estruturais.

O estudo TINA⁶ avaliou em cerca de 90 milhares de milhões de euros o custo total da construção das infra-estruturas de transportes a realizar nos PECO, em aplicação dos objectivos e dos critérios das orientações comunitárias em matéria de desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes⁷ aplicáveis aos Estados-Membros actuais. Outros estudos contabilizam o custo da aplicação das normas comunitárias em matéria de ambiente a um nível de 50 a 100 milhares de milhões de euros. Portanto, só para esses dois sectores, serão necessários investimentos anuais de 15 a 20 milhares de milhões de euros, durante os dez próximos anos.

Os esforços de co-financiamento dos grandes projectos de infra-estruturas deveriam ser tomados a cargo antes de mais pelo Fundo de Coesão. Assim, a Comissão propôs que, para os novos Estados-Membros, a parte que incumbe ao Fundo de Coesão seja de cerca de um terço do total dos instrumentos estruturais, contra 18% para os actuais países da coesão. A estratégia de desenvolvimento do plano (ou do DOCUP) deverá criar uma sinergia entre as estratégias sectoriais aplicadas aos transportes e ao ambiente que foram definidas pelo Fundo de Coesão e as que subjazem às intervenções instauradas a título dos Fundos estruturais. Poder-se-á apelar utilmente para os empréstimos do BEI, a fim de completar os co-financiamentos dos Fundos estruturais ou do Fundo de Coesão.

Com o objectivo de evitar a dispersão das contribuições comunitárias, as medidas ou acções nestes domínios deverão concentrar-se em projectos relativamente aos quais serão demonstradas:

- a contribuição para o ajustamento estrutural da zona ou região elegível abrangida;
- a capacidade dos beneficiários finais de os preparar e de os executar.

3.2. Transportes

São cerca de 19 000 km de estradas, 21 000 km de vias férreas, 4 000 km de vias navegáveis, 40 aeroportos e 20 portos marítimos que deverão ser construídos ou reconstruídos, de tal modo estas infra-estruturas se encontram obsoletas.

⁶ As infra-estruturas de transportes devem ser alvo de uma avaliação.

⁷ Decisão 1692/96 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Julho de 1996, sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes - JO L 228 de 09/09/1996.

Cinco prioridades vêm completar as orientações de 1999:

- (1) a modernização das redes mediante importantes esforços de investimento:
 - no desenvolvimento das redes rodoviárias (por vezes, muito pouco desenvolvidas);
 - na adaptação às normas comunitárias das redes rodoviárias existentes⁸, nomeadamente em matéria de peso e dimensão dos veículos⁹;
 - na modernização das redes ferroviárias envelhecidas e confrontadas com a falta de investimentos desde há várias dezenas de anos;
- (2) a melhoria das infra-estruturas urbanas de transportes, actualmente inadaptables ao desenvolvimento particularmente acentuado do tráfego;
- (3) o cumprimento dos objectivos do Livro Branco sobre a Política Europeia dos Transportes¹⁰, dizendo, nomeadamente, respeito à goletas de estrangulamento do tráfego e à segurança¹¹, bem como ao desenvolvimento dos transportes marítimos a curta distância e do transporte fluvial, incluindo as conexões portuárias, em especial no Danúbio.
- (4) a melhoria da segurança rodoviária;
- (5) a modernização do sistema ferroviário de acordo com um objectivo voluntarista de uma parte modal do fretamento ferroviário de 35% do presente até 2010¹², mediante o reequilíbrio modal e a inter-modalidade, bem como a reestruturação das companhias ferroviárias.

Por conseguinte, será necessário distinguir três níveis de intervenção:

- os corredores e espaços pan-europeus definidos nas conferências ministeriais de Creta e Helsínquia;
- a futura rede transeuropeia negociada no âmbito da adaptação técnica da Decisão 1692/96/CE sobre as orientações comunitárias;
- as redes de interesse regional e urbano.

O Fundo de Coesão intervirá exclusivamente nos projectos de infra-estruturas realizados sobre a rede transeuropeia em conformidade com o regulamento. Os

⁸ Directiva 96/53/CE.

⁹ Considera-se que 70% da rede rodoviária dos PECO não estão em conformidade com a norma de 11,5 toneladas por eixo.

¹⁰ COM(2001)370.

¹¹ Tendo em conta as exigências da segurança rodoviária, a análise prévia de impacto sobre a segurança será incentivada pelos projectos rodoviários.

¹² Os países candidatos dispõem de uma rede ferroviária densa que encaminha cerca de 40% do fretamento (8% na União). Devido ao carácter obsoleto das infra-estruturas e à inadaptação das sociedades de transportes ferroviários, estas vêm-se ameaçadas pelo predomínio dos transportes rodoviários: congestão, prejuízos ambientais e insegurança rodoviária. Com base nas tendências actuais, a parte do fretamento ferroviário poderia diminuir para 10% da actualidade até 2010, na ausência de uma política voluntarista.

Fundos estruturais destinam-se a completar esse instrumento para as infra-estruturas regionais de acesso à rede transeuropeia, as infra-estruturas urbanas e as acções não associadas às infra-estruturas (por exemplo, formação de pessoal). As intervenções urbanas terão como objectivo prioritário as políticas de mobilidade que privilegiem os transportes públicos.¹³

3.3. Ambiente

Existem acções estruturais que deverão subvencionar o ambiente mediante:

- o financiamento directo dos investimentos a favor do ambiente, tendo em vista contribuir para a execução do *acervo* ambiental (água potável, águas residuais, gestão de resíduos);
- a integração do ambiente em outros domínios políticos, o que favorecerá o desenvolvimento de um modo mais sustentável¹⁴.

*Água*¹⁵:

Enquanto 90% da população da União estão conectados a redes de distribuição de água e 70% a um sistema de rede de esgotos, apenas 60% da população dos países candidatos estão conectados a uma rede colectiva de adução e apenas 42% das águas residuais recebem um tratamento de depuração, dos quais uma proporção diminuta ao nível requerido pelas normas comunitárias.

As prioridades de 1999 são plenamente aplicáveis ao período 2004-2006.

Gestão de resíduos

Embora os países candidatos tenham instaurado um método de reciclagem dos resíduos a grande escala, quase todos têm dificuldades em atingir os objectivos fixados na directiva comunitária¹⁶. As instalações existentes não foram modernizadas e, devido à falta de subvenções públicas, algumas tiveram mesmo de ser encerradas. Esta situação tende a deteriorar-se, dado que o crescimento económico previsto para estes países nos próximos anos terá, sem dúvida, um impacto significativo na quantidade de resíduos produzidos. Por conseguinte, um apoio dos instrumentos estruturais neste domínio revestir-se-ia de uma importância capital para permitir um desenvolvimento sustentável na União alargada, ainda que a maior parte destes países disponham de um período transitório para executar as principais directivas que exigem elevados investimentos.

¹³ As ajudas comunitárias a título das redes transeuropeias limitam-se a 10% do custo total de um projecto (Regulamento 2236/95), sendo os novos Estados-Membros elegíveis desde a sua adesão. A coordenação do Fundo de Coesão e dos Fundos estruturais com este instrumento deverá, portanto, ser assegurada (em aplicação das regras sobre a não acumulação das ajudas). A Comissão propôs alterar o regulamento para permitir o co-financiamento de 20% das secções transfronteiriças das infra-estruturas de transportes que ligam a União aos países candidatos.

¹⁴ A *estratégia de desenvolvimento sustentável* aprovada pelo Conselho Europeu de Göteborg, em Junho de 2001, forneceu um quadro importante para o período 2004-2006 e posteriormente.

¹⁵ Os programas/projectos deveriam tomar em consideração as exigências da directiva-quadro sobre a água.

¹⁶ 50% dos detritos reciclados em 2001 relativamente aos Estados-membros actuais.

Não deixando de se assegurar de que respeitam devidamente os compromissos assumidos no âmbito das negociações, os novos Estados-Membros deverão aplicar as recomendações de 1999 em matéria de gestão e de eliminação dos resíduos sólidos urbanos, industriais e perigosos, em matéria de reciclagem e de recuperação dos resíduos, bem como em matéria de execução da directiva sobre a deposição de resíduos em aterros¹⁷, de acordo com a política e a legislação comunitárias (ver p. 17 do documento de 1999).

Além disso, os novos Estados-Membros deverão ocupar-se essencialmente das três prioridades seguintes:

- execução da directiva relativa à prevenção e à redução integradas da poluição (PRIP)¹⁸;
- instauração de infra-estruturas de prevenção dos riscos naturais;
- protecção das regiões com alguma desvantagem natural sustentável.

3.4. Energia

As prioridades neste sector deverão ser concentradas nas acções relativas a:

- reforçar as redes de energia e a sua interconexão com as redes do Ocidente;
- preencher o grande atraso destes países no domínio da eficácia energética¹⁹;
- atingir o objectivo de duplicar a parte das energias renováveis, objectivo este aplicável a todos os Estados-Membros²⁰.

Além disso, em aplicação da flexibilidade e sem alteração dos textos de base que regem o Fundo de Coesão, determinadas intervenções poderiam ser tomadas em consideração:

- acções de despoluição nas centrais térmicas eléctricas (filtragem das poeiras, captação dos SOx);
- acções destinadas a melhorar radicalmente a eficácia energética;
- acções a favor da produção de energias renováveis/não poluentes.

O FEDER é o instrumento financeiro utilizado nos investimentos nas redes e, se for caso disso, na produção de energia.

¹⁷ Directiva 1999/31/CE do Conselho, de 26.4.99, relativa à deposição de resíduos em aterros - JO L 182 de 16.7.99, p.1.

¹⁸ Esta directiva constitui o principal repto com que o sector é confrontado , no plano do ambiente, nos países candidatos, uma vez que mais de 6 000 estabelecimentos industriais necessitarão de importantes investimentos para serem conformes à legislação em causa, da actualidade até 2007. Sempre que as normas em matéria de auxílios estatais o permitirem, um apoio dos Fundos estruturais no âmbito dos regimes de ajuda nacionais ou regionais poderia contribuir para a concretização deste objectivo.

¹⁹ A intensidade energética das respectivas economias é muito mais importante do que a dos Estados-Membros actuais e repercute-se desfavoravelmente no ambiente.

²⁰ As tecnologias térmicas solares são já correntemente utilizadas nos Estados-Membros mediterrânicos, bem como em Chipre.

As ajudas comunitárias serão condicionadas à instauração de reformas estruturais que permitam aplicar as directivas nos sectores do gás e da electricidade (separação do distribuidor e do produtor, estabelecimento de um regulador, tarifação). Tais reformas necessitarão de uma assistência técnica apoiada pelos Fundos estruturais.

3.5. Sector da pesca

A produção do sector da pesca nos países candidatos que dispõem de uma fachada marítima registou uma queda brutal devida à sobreexploração dos recursos e ao desmoronamento dos mercados. Apesar das reduções drásticas, as frotas pesqueiras permanecem relativamente envelhecidas e pouco competitivas, enquanto a indústria da pesca assenta em infra-estruturas vetustas que necessitam de um sério esforço de adaptação às normas europeias.

As prioridades deverão ser identificadas tendo em conta a reforma da política comum da pesca que o Conselho adoptou no final do ano de 2002.

3.6. Agricultura e desenvolvimento rural²¹

Na maior parte dos países candidatos, apesar dos esforços levados a cabo e dos desenvolvimentos bem sucedidos, a reestruturação da agricultura e das indústrias alimentares está longe de estar concluída. A competitividade da agricultura e a cadeia agro-alimentar destes países é, em geral, nitidamente inferior à média da União.

A estrutura desfavorável das explorações agrícolas e, nomeadamente, a existência de um elevado número de pequenas explorações agrícolas e de uma agricultura sustentável de semi-subsistência associada a um sector agrícola comercial nascente constituem uma série de dilemas administrativos e económicos para a política agrícola comum. Este dualismo estrutural poderia agravar as tensões políticas no decorrer do processo de reestruturação quando as estruturas das explorações agrícolas, as infra-estruturas a montante e a juzante, e os serviços e possibilidades de emprego extra-agrícolas exigirem acções de desenvolvimento.

Ao nível rural, a maior parte dos países candidatos adquiriram já uma experiência na concepção e na execução de uma política co-financiada pelo instrumento de pré-adesão SAPARD²². Atendendo a que o período de programação é curto, os novos Estados-Membros deverão fundamentar-se na experiência dos organismos de execução criados a título do SAPARD, ser selectivos na escolha das suas medidas e concentrar os seus financiamentos nas suas principais necessidades, durante o período considerado²³.

²¹ A Comissão apresentou a sua posição sobre "Alargamento e agricultura: para uma integração conseguida dos novos Estados-Membros na PAC " no seu documento temático SEC(2002)95 final de 30.1.2002.(Doc. não traduzido em PT - Nota da tradutora.)

²² Regulamento (CE) n° 1268/1999 do Conselho.

²³ Uma grande parte das medidas de desenvolvimento rural da maioria dos novos Estados-Membros será integrada no seu programa do objectivo n° 1, co-financiado pela secção "Orientação" do FEOGA.

3.7. Justiça e assuntos internos²⁴

A segurança e um Estado de direito devidamente estabelecido constituem as condições fundamentais do desenvolvimento económico e social. É, portanto, conveniente lutar contra as redes do crime organizado.

Os programas para o período 2004-2006 deveriam ser úteis na medida em que:

- garantem a existência das capacidades institucionais necessárias para reunir, despender e controlar a utilização dos Fundos públicos;
- favorecem o Estado de direito através da sensibilização do público;
- incentivam uma cultura de "luta contra a criminalidade", nomeadamente reunindo todos os agentes competentes na prevenção do crime a nível regional ou local (autoridades judiciais e forças públicas, empresários, sindicatos, ONG, representantes das instituições europeias, etc.);
- reforçam a capacidade das autoridades encarregadas de lutar contra a criminalidade (autoridades judiciais e forças públicas), nomeadamente mediante uma melhor formação dos recursos humanos.

3.8. Emprego e recursos humanos

A Ordem do Dia de Lisboa salienta a necessidade de desenvolver o investimento no capital humano. Isto é particularmente importante no que diz respeito aos países candidatos, em que as taxas de emprego diminuíram e em que o desemprego aumentou sensivelmente, devido, nomeadamente, à reestruturação das economias desses países e dos mercados de trabalho. Seis dos dez países candidatos têm taxas de desemprego consideravelmente mais elevadas do que a média comunitária. Permanecem acentuadas disparidades regionais que reflectem, frequentemente, a diferença entre a região da capital e as outras regiões. O emprego das mulheres diminuiu muitas vezes menos do que o dos homens, o que tem a ver com a concentração das perdas de postos de trabalho na indústria e com o aumento das actividades de serviço.

As prioridades em matéria de desenvolvimento dos recursos humanos decorrem das prioridades e conclusões enunciadas nos documentos comuns de avaliação (JAP) conjuntamente adoptados pela Comissão e por cada país candidato²⁵. Estas prioridades visam constituir uma sólida base para:

²⁴ No decurso do actual período de programação, a Comunidade concede já o seu apoio a iniciativas a favor da coesão económica e social que contribuem indirectamente para a luta contra a criminalidade: em Itália, o programa do objectivo nº1 abrange acções relativas à segurança no *Mezzogiorno*, um caso particular que dá conta dos problemas estruturais com que a sociedade é confrontada e que condicionam o desenvolvimento económico e social das regiões. A iniciativa comunitária INTERREG permite proceder a intervenções mais rigorosamente orientadas nas fronteiras internas e externas, bem como nas zonas transfronteiriças da União, nomeadamente em articulação com o desenvolvimento urbano, a inserção social e a cooperação judiciária e administrativa.

²⁵ Os JAP propõem uma análise dos grandes problemas e dos principais desafios com que cada país candidato é confrontado ao preparar-se para se encontrar em condições de cumprir plenamente a Estratégia Europeia para o Emprego (EEE).

- promover políticas activas de emprego (PAE), o que pressupõe a avaliação e o acompanhamento atento dos programas existentes tendo em vista melhorar a respectiva eficácia e desenvolvê-los no quadro de uma estratégia global de activação igualmente destinada a corrigir os desequilíbrios regionais;
- melhorar os serviços públicos do emprego e os serviços da mão-de-obra, que constituem o principal instrumento de que dispõem os países candidatos para se dotarem de políticas activas de emprego e para executarem estratégias preventivas que assentam em três funções: contratação, adequação dos empregos e orientação profissional. A ajuda deveria servir essencialmente para desenvolver o público abrangido pelos serviços públicos de emprego (SPE), nomeadamente nas zonas desfavorecidas, para formar o pessoal dos SPE e para criar sistemas automatizados de procura de emprego;
- desenvolver e melhorar a qualidade dos sistemas de ensino e de formação, especialmente no ensino secundário e superior, e melhorar os sistemas de ensino e de formação aos quais compete identificar e prever a evolução das necessidades em formação dos diversos sectores da economia e reagir a essas necessidades;
- abordar e prevenir as disparidades e a segregação entre os homens e as mulheres no mercado do trabalho, nomeadamente quando se trata de desenvolver as competências no domínio da informática e em outros sectores de serviços. Um elemento importante é o fornecimento de serviços de cuidados de qualidade às crianças e a outras pessoas a cargo, bem como tomar disposições favoráveis à família;
- promover a inserção social mediante o fornecimento de uma ajuda socioeconómica integrada aos membros das comunidades socialmente desfavorecidas, aumentar a sua participação no ensino primário e secundário e desenvolver a oferta de programas de reciclagem destinados a melhorar a situação dessas pessoas no mercado do trabalho; combater a discriminação relativamente às minorias étnicas ou linguísticas (e, em especial, aos Roms), propondo medidas de combate contra a discriminação, tanto no sector público como no privado.

Para executar estas prioridades, é indispensável conceder os incentivos requeridos a todos os níveis.

3.9. Investigação e desenvolvimento

O alargamento da União Europeia aos países candidatos será concomitante com os primeiros desenvolvimentos do projecto do Espaço Europeu de Investigação (EEI)²⁶, que tem por ambição tornar o ambiente europeu mais favorável ao desenvolvimento da investigação e à promoção da inovação. Este repto é acompanhado de um objectivo quantitativo para a política europeia de investigação, estabelecido no Conselho Europeu de Barcelona, em Março de 2002: atingir, do presente até 2010, um nível de esforço financeiro a favor das actividades de investigação e de inovação correspondente ao limiar de 3% do PIB da União.

²⁶

Ratificado pelo Conselho Europeu de Lisboa, em Março de 2000.

O alargamento abre perspectivas favoráveis à construção do EEI, devido ao facto de facilitar os intercâmbios e a mobilidade dos investigadores e de reforçar a cooperação entre as equipas de investigação dos países candidatos em domínios científicos-chave que estão associados aos programas-quadro da IDT.

No entanto, apesar de uma longa tradição científica e universitária, o confronto dos sistemas de investigação dos países candidatos com os dos actuais Estados-Membros pode comportar riscos de diversa natureza, como a mobilidade dos investigadores em detrimento desses países e o desaparecimento ou o enfraquecimento de vastos sectores científicos à falta de infra-estruturas adaptadas ou que correspondam às normas internacionais.

Os recursos atribuídos à investigação pela maioria dos países candidatos diminuíram nestes dez últimos anos e, como o potencial humano se debilitou sob o efeito de diversas vagas de "fugas de cérebros", a diferença agravou-se entre os países mais avançados da Europa dos Quinze e a maior parte dos países candidatos, em níveis essenciais da capacidade de investigação, como o potencial humano, o nível de investimento público e privado, etc. Diversos factores limitam a dinâmica de inovação e a competitividade desses países:

- a fragilidade dos serviços tecnológicos, jurídicos e financeiros de nível internacional fornecidos às empresas;
- a ausência de capitais orientados para a inovação ou a criação de empresas de carácter tecnológico;
- a complexidade do acesso a esses financiamentos para as empresas de mais reduzida dimensão.

É de recomendar que se respeitem três prioridades nas intervenções:

- (1) fomentar e desenvolver os recursos humanos no domínio da investigação:
 - melhorar a formação dos investigadores;
 - apoiar os trabalhos dos jovens investigadores no início das respectivas carreiras;
 - incentivar os mais jovens a orientarem-se para fileiras educativas e científicas;
 - desenvolver redes de informação baseadas, nomeadamente, no conceito de «^oGrid^o»;
 - promover a mobilidade dos investigadores através do desenvolvimento e da transferência das competências, de e a partir dos países candidatos e pelo alargamento das possibilidades de carreiras dos investigadores;
 - ajudar os cientistas que abandonaram os países candidatos a a eles regressarem;

- (2) reforçar as infra-estruturas existentes e desenvolver novas infra-estruturas, em função das necessidades e do ambiente económico e social dos países candidatos²⁷;
- (3) favorecer a interação entre o ensino, a formação profissional, o desenvolvimento económico, a investigação, o acesso ao capital de risco e os serviços às empresas em vias de serem criadas ou desenvolvidas, etc.

A prioridade «^oNetworking and industrial cooperation^o» das orientações de 1999 reveste-se de uma particular importância para os actuais países candidatos.

3.10. Cultura de empresa e de inovação

As pequenas e médias empresas (PME), que têm um papel-chave a desempenhar no crescimento da economia e do emprego nos países candidatos, contribuem para a criação de emprego e de riqueza, bem como para o aumento da produtividade, em especial no domínio dos serviços. No entanto, as PME deparam-se ainda com dificuldades, principalmente no acesso ao financiamento, mas também no desenvolvimento da inovação, na transferência das tecnologias e no acesso à informação e à gestão. É, portanto, necessário desenvolver uma cultura de empresa e de inovação mais favorável às empresas.

As políticas de inovação existentes são recentes ou carecem ainda de dinamismo. Além disso, as limitações orçamentais estritas limitam frequentemente o alcance das medidas adoptadas pelos governos.

Neste sector, tratar-se-á de desenvolver, em especial:

- as recomendações da Carta Europeia das pequenas empresas²⁸;
- as medidas de acesso ao financiamento (garantia de crédito e de capital de risco);
- a protecção dos direitos de propriedade intelectual e a reestruturação dos serviços de patentes;
- as transferências de tecnologias e difusão dos resultados da investigação;
- a cooperação entre centros de investigação e empresas, e as associações entre empresas, sectores bancários, sistemas educativos, organizações profissionais e redes de empresas;
- as iniciativas para melhorar o ambiente das empresas;
- a simplificação dos procedimentos administrativos e a redução das despesas para as empresas, nomeadamente as jovens empresas de crescimento rápido;
- os serviços de apoio às PME.

²⁷ Deve ser dada prioridade às infra-estruturas susceptíveis de constituírem uma massa crítica de meios, independentemente do sector científico considerado, e de permitirem um acesso transnacional a esses recursos.

²⁸ http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/charter/charter_fr.pdf

3.11. Sociedade da Informação

Nos países candidatos, as disparidades entre as infra-estruturas de telecomunicações são graves, tanto no que diz respeito à média da União como entre os próprios países candidatos. Embora tenha sido empreendido um processo de modernização das redes públicas de infra-estruturas de comunicação avançada, tal como o acesso à banda larga, existem ainda grandes diferenças nos níveis de modernização atingidos.

A maior parte destes países deverão, portanto, fazer um esforço substancial de investimento para se conformar com o *acervo*, que exige que os serviços de base (linhas fixas, fax e acesso Internet banda estreita) estejam disponíveis em toda a parte, a um preço abordável.

O poder de compra mais fraco das economias locais e a dificuldade em obter os investimentos necessários de fontes comerciais (investimentos pouco lucrativos a curto prazo) representam riscos sérios para o plano de acção eEurope 2005.

No presente contexto, as acções estruturais deverão contribuir para:

- o desenvolvimento de estratégias nacionais e regionais relativas à sociedade da informação;
- os investimentos para execução do *acervo* nos serviços de comunicação;
- a execução do plano de acção eEurope 2005 nesses países.

A ajuda neste domínio será decidida em função dos resultados de uma análise completa e de uma avaliação comparativa das necessidades nacionais e regionais. Para atingir tais objectivos, será necessário recorrer a estratégias globais no que diz respeito à Sociedade da Informação (desenvolvimento das infra-estruturas e do conteúdo), que terão em conta as prioridades europeias, nacionais e regionais, e se esforçarão por as integrar de modo adequado nas outras políticas comunitárias.

Por último, a contribuição da Comunidade será subordinada à aplicação de reformas estruturais que permitirão executar as directivas no sector dos serviços da comunicação. Estas reformas necessitarão de uma assistência técnica.