

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um Programa-quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013)»

COM(2005) 121 final — 2005/0050 (COD)

(2006/C 65/03)

Em 25 de Abril de 2005, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 56.º, com o n.º 3 do artigo 157.º e com o n.º 1 do artigo 175.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 20 de Outubro de 2005, tendo sido relator Bernhard WELSCHKE e co-relatora Lucia FUSCO.

Na 422.ª reunião plenária de 14 e 15 de Dezembro de 2005 (sessão de 14 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 125 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção, o presente parecer.

1. Observações preliminares

1.1 Muitos dos indicadores para o crescimento, o emprego e a inovação apontam para uma queda da competitividade da União Europeia ao nível mundial, sendo este um processo que persiste. O maior desafio económico e social que se coloca agora à UE consiste em combater o desemprego, criar novos postos de trabalho e, assim, promover uma base duradoura para o necessário crescimento económico.

1.2 As empresas têm um papel central a desempenhar para fazer face a este repto. 98 % das empresas europeias são PME (pequenas e médias empresas) que criam 55 % dos postos de trabalho do sector privado. É enorme o potencial das PME para a inovação nos processos de produção, produtos e serviços.

1.3 Muitas empresas beneficiam das vantagens do mercado interno europeu. Porém, frequentemente, não podem aproveitar plenamente esse potencial devido às restrições remanescentes, a capacidades humanas e financeiras limitadas e a falta de informação. Neste contexto, a aplicação coerente da Estratégia de Lisboa, a realização do mercado interno e mais abertura do mercado, uma melhor legislação, bem como programas de apoio que geram uma mais-valia europeia, poderiam remediar essa situação.

1.4 Administrações modernas e serviços públicos eficientes também podem dar um contributo significativo para promover a competitividade e a inovação na Europa. As acções de parceria transfronteiriças entre administrações a todos os níveis podem melhorar a crescente necessidade de cooperação administrativa, simplificar o intercâmbio de experiências e permitir a todos tirar partido dos exemplos de melhores soluções.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1 O Programa-quadro para a Competitividade e a Inovação (doravante designado «o Programa-quadro») deverá contribuir para a aplicação da nova Estratégia de Lisboa revista

e da estratégia comunitária para o desenvolvimento sustentável durante o período entre 2007 e 2013.

2.2 O Programa-quadro dá continuidade a uma série de programas de apoio comunitários existentes em diversas áreas políticas e agrupa-os numa base jurídica coerente. A Comissão propõe um montante de referência financeira de 4 212,6 milhões de euros.

2.3 O Programa-quadro tem por destinatários todos os Estados-Membros da UE e países candidatos, os membros do Espaço Económico Europeu (EEE) e os países dos Balcãs Ocidentais. Está aberto à participação de outros países terceiros se houver acordos bilaterais que o prevejam.

2.4 O objectivo do Programa-quadro é promover a competitividade das empresas, em particular das PME, incentivar a inovação no mercado, acelerar o desenvolvimento da sociedade da informação e melhorar a eficiência energética e a utilização de novas fontes de energia renováveis.

2.5 O artigo 156.º do TCE, juntamente com o n.º 3 do artigo 157.º e o n.º 1 do artigo 175.º, constituem uma base jurídica abrangente e coerente para programas comunitários específicos de apoio e para partes pertinentes de outros programas comunitários em domínios essenciais para o reforço da produtividade, da inovação e do crescimento sustentável da Europa, dando simultaneamente resposta a preocupações ambientais complementares. O Programa-quadro é constituído por três subprogramas específicos.

2.6 O «Programa para o Espírito Empresarial e a Inovação» congregará actividades relativas ao espírito empresarial, à inovação e à competitividade. Destina-se às empresas de todos os sectores económicos, sejam elas de tecnologia de ponta ou tradicionais. O acesso ao financiamento para criação e expansão de PME deve ser melhorado. Outros aspectos essenciais serão a cooperação entre empresas, o incremento da inovação e a promoção das tecnologias ambientais. O financiamento previsto é de 2 631 milhões de euros.

2.7 O «Programa de Apoio à Política em matéria de TIC» irá promover a adopção das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) nas empresas, nas administrações e nos serviços do sector público. As acções propostas concretizam e acompanham a nova iniciativa comunitária «i2010», que pretende criar nos próximos anos o quadro para desenvolver o espaço único europeu da informação e reforçar o mercado interno no que se refere aos produtos de informação e aos serviços. O programa terá à sua disposição 801,6 milhões de euros.

2.8 O «Programa Energia Inteligente — Europa» tem por finalidade apoiar o desenvolvimento sustentável no domínio da energia, melhorar a segurança do aprovisionamento e a eficiência energética, diminuir a dependência das importações de energia e elevar as quotas de energias renováveis no consumo interno bruto (para 12 %). O programa centra-se em projectos de promoção e divulgação de tecnologias energéticas sustentáveis, estruturas administrativas melhoradas e uma maior constituição de redes, bem como na sensibilização geral para uma utilização sustentável da energia. A Agência Executiva para a Energia Inteligente fundada pela Comissão será mantida. Para este programa, está inscrito um envelope financeiro de 780 milhões de euros.

2.9 A execução do Programa-quadro terá por base programas de trabalho anuais, cuja aplicação será assegurada pela Comissão. As acções realizadas pelos Estados-Membros serão acompanhadas por comités de gestão, que assegurarão a coerência das actividades nacionais.

3. Observações na generalidade

3.1 A proposta do Programa-quadro é abrangente e toca várias políticas e programas. As observações do Comité limitam-se aos aspectos a que atribui particular importância ou que gostaria que fossem considerados de pontos de vista diferentes.

3.2 O Comité congratula-se com o Programa-quadro que considera como um passo importante para a criação de sinergias na promoção da competitividade e da capacidade de inovação das empresas, bem como para o desenvolvimento sustentável. As acções e os instrumentos propostos podem contribuir significativamente para reforçar a coesão, promover o desenvolvimento sustentável da economia e atingir os objectivos de crescimento e de emprego da Estratégia de Lisboa. Por este motivo, na proposta de plano de acção para dinamização da Estratégia de Lisboa a nível comunitário (COM(2005) 330 final), a Comissão destaca também o Programa-quadro enquanto elemento importante da política comunitária.

3.3 O relatório Kok de 2004 apontava as condições centrais pertinentes para a **competitividade** da economia europeia. Acertadamente, recomendava a continuação do desenvolvimento da sociedade do conhecimento, a realização do mercado

interno, a melhoria da conjuntura económica, a modernização do mercado de trabalho — igualmente através das estratégias de «aprendizagem ao longo da vida» e «envelhecimento activo» —, bem como a promoção da sustentabilidade ecológica. O Comité considera os Estados-Membros particularmente obrigados a envidar todos os esforços possíveis para aumentar a competitividade das empresas através de condições-quadro adequadas. Para este efeito, vê nos programas-quadro da UE um complemento importante e eficaz. É conveniente salientar, igualmente, a importância específica, a par do Programa-quadro, do programa-quadro de investigação, da estratégia de aprendizagem ao longo da vida e dos fundos estruturais.

3.4 A **capacidade de inovação** das empresas não é reforçada apenas porque estas tiram partido dos avanços tecnológicos. Para a inovação contribuem também uma sólida implantação do espírito empresarial na sociedade e cultura de um país, um conhecimento de gestão aprofundado, uma governação empresarial responsável e actividades transfronteiriças. Seria um erro considerar um conceito demasiado restrito de inovação para os objectivos do Programa-quadro e assim desperdiçar oportunidades para maior crescimento, emprego e coesão social. As empresas são fulcrais para o processo de inovação, em cuja aplicação os parceiros sociais devem participar de forma adequada.

3.5 A inovação deriva de um acto intelectual do ser humano. O aumento sustentável da capacidade de inovação na União Europeia pressupõe, portanto, um elevado nível de formação e educação. Os empregadores, os trabalhadores, os governos, as escolas de ensino superior, secundário e básico, bem como todas as outras instituições pertinentes têm igual obrigação de continuar a aumentar o potencial de inovação da nossa sociedade. Os projectos transfronteiriços são adequados para completar os esforços nacionais de promoção da sociedade do conhecimento. O Comité congratula-se com o facto de a UE visar a promoção da educação e formação no âmbito designadamente dos programas comunitários «Sócrates» (educação), «Tempus» (ensino superior) e «Leonardo da Vinci» (formação profissional). O programa de acção integrada para a educação, formação e aprendizagem ao longo da vida para o período de 2007 a 2013 pode, na verdade, dar um importante contributo para o reforço da capacidade de inovação nas empresas e para o êxito do Programa-quadro.

3.6 O Comité saúda a intenção da Comissão de reforçar a capacidade competitiva e de inovação das empresas através da iniciativa «legislar melhor» e de uma verificação sistemática do acervo jurídico existente em matéria de condicionalismos excessivos. Particularmente importante, neste contexto, é a realização para toda a nova regulamentação de uma avaliação de impacto eficaz, no âmbito da qual a Comissão deve colaborar estreitamente com o Conselho «Competitividade» e com o Parlamento Europeu.

3.7 O Comité concorda com a Comissão de que a aplicação pela UE de medidas horizontais e de coordenação pode gerar uma maior mais-valia. Será particularmente importante disponibilizar às empresas informação o mais prática e pragmática possível e dar-lhes fácil acesso às acções e aos instrumentos do Programa-quadro.

3.8 O Comité concorda com o objectivo da Comissão de apoiar com o Programa-quadro não só os sectores com tecnologias de ponta, mas também os sectores económicos tradicionais. São precisamente estes que podem dar um contributo ainda maior para a criação de emprego e o reforço da coesão social quando estiverem em condições de aumentar a sua competitividade e capacidade de inovação. Existe também um potencial de inovação enorme nos domínios dos serviços e da logística.

3.9 O Comité insta com a Comissão para que não defina de forma demasiado restrita os grupos-alvo do Programa-quadro, por forma a gerar uma mais-valia o mais elevada possível, perpassando o nível regional e sectorial. As cooperativas, as empresas coligadas e as sociedades mútuas («mutuals»), bem como as empresas emergentes e as microempresas, também podem contribuir para o reforço da competitividade e da capacidade de inovação da UE. As cooperativas permitem utilizar vantagens de escala que se reflectem de forma positiva no acesso ao mercado (incluindo a participação em contratos públicos de maior volume), posição no mercado, desenvolvimento do potencial do pessoal de enquadramento, formação contínua e capacidade de investigação. O acesso aos projectos do Programa-quadro deve ser decidido com base na medida em que os grupos-alvo desenvolvem conceitos sustentáveis que contribuem para a competitividade e inovação e que justificam um apoio. Os institutos, as associações e as câmaras de comércio e de indústria têm um importante papel a desempenhar no âmbito da divulgação do Programa-quadro.

3.10 Tendo em conta as restrições orçamentais nos Estados-Membros e ao nível comunitário, são fixados limites à dotação financeira do Programa-quadro. O Comité espera que, no âmbito do processo de decisão ainda em curso sobre as futuras perspectivas financeiras, o programa seja dotado de recursos financeiros suficientes. Simultaneamente, seria conveniente assegurar uma utilização das dotações mais específica, mais eficiente e mais orientada para os resultados em prol dos grupos-alvo. A Comissão deveria examinar em que medida podem ser aplicadas em projectos dotações que já estão previstas para a gestão do programa.

3.11 O Comité saúda a intenção da Comissão de avaliar a experiência obtida com programas já existentes, por forma a corrigir eventuais debilidades e aplicar na execução do Programa-quadro as melhores práticas. Uma avaliação de desempenhos clara (*benchmarking*) e um acompanhamento de todas as partes será positivo para o êxito do Programa-quadro.

Há que ter atempadamente em conta no planeamento anual de actividades os conhecimentos que contribuem para a optimização do Programa-quadro. A Comissão e os órgãos responsáveis pela aplicação dos programas devem examinar de forma crítica se a avaliação intercalar aponta para uma necessidade de adaptação, devendo-se, para tal, ter em conta as experiências das empresas e dos outros grupos-alvo. Todavia, a segurança do planeamento de todos os interessados nos projectos não deve ser nunca comprometida.

3.12 O Comité dá grande importância a que os Estados-Membros tenham em conta o conceito de «adicionalidade», pelo que insta expressamente a que conservem o apoio nacional no nível previsto, independentemente das subvenções comunitárias. O Comité considera que os Estados-Membros também estão vinculados pelo objectivo acordado de utilizar três por cento do produto interno bruto na investigação e desenvolvimento. A execução do Programa-quadro não deve de modo algum levar a que os Estados-Membros reduzam os seus esforços para concretizar este objectivo.

3.13 A Comissão realça, e com razão, a necessidade de uma estreita ligação entre os instrumentos e as acções do Programa-quadro com outros programas e iniciativas da UE, havendo uma relação particularmente pertinente com o sétimo programa-quadro de investigação, a estratégia de aprendizagem ao longo da vida e os programas de política estrutural. A Comissão deve velar por que os objectivos de todas as direcções gerais envolvidas coincidam, devendo assegurar a transparência das actividades e decisões de todos os órgãos envolvidos. As sinergias horizontais, bem como verticais entre a UE e os Estados-Membros e entre a economia, a ciência e a administração só serão alcançadas plenamente se os principais conteúdos e aspectos organizativos destes programas estiverem bem coordenados.

4. Observações na especialidade

4.1 Os grupos-alvo devem ter fácil acesso aos programas previstos no âmbito da aplicação do Programa-quadro. No passado, isto não foi sempre plenamente assegurado. O financiamento deve ser eficiente, prático e acarretar a menor burocracia possível (nomeadamente em relação à apresentação de relatórios e documentação).

4.2 A Comissão deve gerir o Programa-quadro no âmbito de uma abordagem coerente e de forma eficiente e convivial para os utilizadores. Todos os intervenientes na aplicação do Programa-quadro baseiam-se na segurança de planeamento e na transparência. A criação de uma agência externa responsável pela gestão administrativa dos programas faria sentido se, deste modo, se pudessem simplificar claramente os processos administrativos e reduzir os custos.

4.3 A aplicação do Programa-quadro deve ser acompanhada de muito perto pelo Observatório Europeu para as PME da Comissão, o que pode melhorar consideravelmente o intercâmbio de conhecimentos e experiências entre os Estados-Membros, entre as empresas, bem como entre os sectores económico, científico e administrativo. Os relatórios do Observatório devem ser examinados à luz da viabilidade e da proximidade com os grupos-alvo. Seria útil definir os domínios de competência do Observatório de modo a tornar claros os contributos de todos os grupos-alvo (em conformidade com o ponto 3.9).

4.4 «Programa para o Espírito Empresarial e a Inovação»

4.4.1 O acesso ao capital continua a ser muito limitado tanto para as PME como para as microempresas inovadoras, não obstante este problema ser conhecido desde há anos. Esta questão deve ser tratada de imediato. Os instrumentos financeiros previstos neste programa são de grande importância para o êxito da política europeia relativa às empresas. O Comité parte do princípio de que poderão acarretar um efeito de alavanca e de mobilização considerável.

4.4.2 O Comité defende a atribuição de dotações a intermediários financeiros adequados para reduzir não só os custos (incluindo administrativos e de pessoal), mas também os riscos de financiamento. O «Mecanismo a favor das PME Inovadoras e de Elevado Crescimento (MIC)», o «Mecanismo de Garantia a favor das PME (GPME)» e o «Dispositivo de Reforço das Capacidades (DRC)» devem contribuir para simplificar o financiamento de empréstimos às empresas, bem como o seu acesso a capitais de risco. A atribuição de crédito suficiente a PME orientadas para a inovação e a microempresas, em particular durante a fase de arranque e de crescimento, será benéfica para o respectivo potencial de crescimento e de emprego. Deveriam também estar disponíveis pequenos créditos e microcréditos para determinados projectos.

4.4.3 O Comité recomenda que se considere o reforço e o desenvolvimento de actividades transfronteiriças como parte integrante da política europeia e enquanto estratégia importante das PME para o aumento da competitividade e da inovação. Todas as medidas e instrumentos previstos no programa devem ter em conta este objectivo. A Comissão deveria acompanhar de forma activa as empresas neste rumo através de bolsas de cooperação, informação pragmática e outras medidas adequadas.

4.4.4 A complexidade dos quadros de concessão de auxílios e do enquadramento regulamentar europeus torna necessária uma informação e um aconselhamento vocacionado directamente para as empresas e outros grupos-alvo, cuja melhor forma de se conseguir passa pela criação de uma rede de intermediários de informação alargada a toda a Europa e cooperando de forma eficiente. Deste modo, pode-se divulgar da

melhor forma aos cidadãos e às empresas a mais-valia dos programas e projectos europeus, incluindo no âmbito da nova estratégia de comunicação da UE.

4.4.5 O Comité faz questão de que a adjudicação prevista aos parceiros das redes para prestação de serviços de apoio às empresas e à inovação seja feita de acordo com regras transparentes e que permita a participação de todas as organizações que actuam ao nível regional e sectorial, as quais poderão satisfazer de imediato os interesses das empresas devido à sua estrutura e à sua oferta de serviços. Seria judicioso da parte da Comissão se analisasse as capacidades de cada um dos actuais Euro Info Centres (EIC), dos Centros de Ligação de Apoio à Inovação (*Innovation Relay Centres* — IRC) e dos Centros de Inovação Empresarial (*Business Innovation Centres* — BIC).

4.5 «Programa de Apoio à Política em matéria de TIC»

4.5.1 O Comité saúda a orientação do Programa de Apoio à Política em matéria de TIC. Este sector é uma força motriz para o necessário aumento da produtividade em todos os sectores da economia. As medidas propostas deixam antecipar uma considerável mais-valia europeia.

4.5.2 A promoção da sociedade da informação contribuirá para o desenvolvimento sustentável da economia, o reforço da integração social e da sociedade na Europa e uma melhor qualidade de vida dos cidadãos. Ao aplicar-se este programa, há que ter especial atenção a que todas as empresas tenham a ele acesso, em particular as dos sectores de actividade tradicional.

4.5.3 A transferência de tecnologias e a aplicação de soluções de TIC inovadoras e adequadas ao mercado podem ser incentivadas através de projectos bem orientados, acções conjuntas e o reforço e desenvolvimento de redes transfronteiriças e de actividades agregadas. O Comité congratula-se com o facto de se elaborarem especificações técnicas comuns e planos de acção para facilitar a contratação pública neste segmento.

4.5.4 O programa de apoio à política em matéria de tecnologias da informação deve ser estreitamente coordenado com a iniciativa «i2010 — Uma sociedade da informação europeia para o crescimento e o emprego» (COM(2005) 229 final), sobre a qual o Comité prepara parecer.

4.6 «Programa Energia Inteligente — Europa»

4.6.1 O Comité acolhe favoravelmente o objectivo do programa previsto. A eficiência energética, o aumento da utilização de energias renováveis e a diversificação energética são fundamentais para um desenvolvimento económico sustentável e para a protecção do ambiente na Europa. O programa deverá contribuir para explorar o potencial global da inovação no sector energético que pode ser encontrado tanto no desempenho da engenharia como na transformação de energia.

4.6.2 Para o cumprimento dos objectivos do programa serão decisivas tecnologias consentâneas com as condições de mercado e produtos competitivos. O Comité saúda, portanto, que se apoiem projectos que facilitem a adopção da inovação pelo mercado. As actividades correspondentes só fazem sentido, todavia, numa fase precoce do processo de inovação. Em princípio, as melhores tecnologias, bem como produtos ou serviços competitivos, só podem ser desenvolvidos num ambiente de concorrência.

4.6.3 O Comité saúda a intenção da Comissão de advogar a introdução de fontes de energia que preservem os recursos e de disseminar a respectiva informação. Estas actividades não devem ficar-se pelos círculos de profissionais, mas devem chegar aos cidadãos em geral. A campanha em curso «Energia sustentável para a Europa», que tem por função disseminar as melhores práticas e alertar e sensibilizar os cidadãos para a eficiência energética e para a protecção do ambiente, dá um importante contributo neste sentido. O Comité parte do princípio que a campanha e o «Programa Energia Inteligente — Europa» se completam de forma judiciosa.

5. Recomendações finais

5.1 O Comité insta com a Comissão para que apresente com maior exactidão os objectivos e a estrutura do Programa-quadro e destaca, a título de exemplo, a enumeração no seu artigo 6.º das medidas de execução previstas, podendo-se sistematizar da mesma forma os diferentes programas e instrumentos, o que aproximaria mais facilmente os grupos-alvo do Programa-quadro. As organizações da sociedade civil devem ser envolvidas neste processo.

5.2 O Comité espera que através da integração de uma série de programas e medidas individuais se consiga alcançar uma mais-valia, o que só acontecerá se forem asseguradas uma coordenação optimal, a coerência entre as medidas individuais e a consonância com outros programas comunitários pertinentes. A Comissão e as instâncias de gestão têm uma responsabilidade particular neste domínio.

5.3 O Comité saúda a orientação do Programa-quadro para objectivos de política económica, social, ambiental e de energia da UE. Durante a execução é importante que os programas de trabalho anuais sejam organizados de acordo com uma relevância clara e pragmática para os grupos-alvo e, sobretudo, para as empresas inovadoras, o que só pode ser garantido caso os grupos-alvo participem de forma adequada no planeamento.

5.4 Para melhorar a execução do Programa-quadro e assegurar uma política de continuidade, o Comité apela à Comissão que clarifique as ligações entre o Programa-quadro e outras iniciativas afins, presentes e futuras, nomeadamente no que se refere à Carta Europeia das Pequenas Empresas de 2000, o Plano de Acção de 2003 intitulado «O Espírito Empresarial na Europa» e a comunicação sobre a política relativa às PME para os próximos anos. Tal seria muito útil tanto para os empresários como para os responsáveis políticos ao nível nacional, regional e local.

5.5 O Comité acompanhará de perto a execução do Programa-quadro. Reserva-se o direito de apresentar novas recomendações à luz da experiência adquirida ou do contexto da avaliação intercalar.

Bruxelas, 14 de Dezembro de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND