

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 14.5.2008
COM(2008) 301 final

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

**sobre os resultados das negociações referentes a estratégias e programas da política de
coesão para o período da programação de 2007-2013**

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

sobre os resultados das negociações referentes a estratégias e programas da política de coesão para o período da programação de 2007-2013

1. INTRODUÇÃO

A nova geração de programas sectoriais e regionais da política de coesão europeia para o período 2007-2013 comporta o apoio comunitário a novos investimentos no valor de 347 mil milhões de euros, aproximadamente, o que constitui a segunda maior rubrica no orçamento comunitário. Estes recursos reflectem a determinação constante da União no sentido de reduzir as disparidades entre os Estados-Membros, as regiões e as pessoas, em termos de níveis de vida e oportunidades, e também no sentido de promover a coesão económica, social e territorial no contexto da globalização económica. Os recursos destinam-se a Estados-Membros e regiões abrangidas pelo objectivo da Convergência¹ (35% da população da União e 81,5% dos recursos de investimento disponíveis²) e centram-se, mais resolutamente que no passado, em factores de competitividade em linha com a principal prioridade da União, a Agenda de Lisboa para o crescimento e o emprego. A política de coesão constitui a principal fonte de apoio financeiro da União para a estratégia de crescimento e emprego e assegura, através da participação dos intervenientes regionais e locais, a apropriação dessa estratégia no terreno.

As negociações entre a Comissão e as autoridades nacionais e regionais foram conduzidas segundo uma abordagem que assegura que as estratégias nacionais e os programas operacionais se concentram nas grandes prioridades da UE, tendo simultaneamente em conta os contextos nacionais e regionais. No seguimento de um intenso diálogo durante o último ano e meio, os 27 Quadros de Referência Estratégica Nacional (QREN) estão todos em vigor, conjuntamente com 429 dos 455 programas operacionais previstos.

O valor acrescentado do processo de negociação excede em muito a questão dos recursos financeiros. As discussões com os Estados-Membros, as regiões, os parceiros e os actores locais demonstraram que a política tinha actuado como catalisador da mudança. Tinha, ainda, facultado uma plataforma para projectar estratégias regionais ou sectoriais eficazes em prol do crescimento, capazes de gerar mais e melhores empregos e melhorar os mecanismos financeiros e os respectivos resultados, obtendo um impacto a longo prazo e uma maior eficácia de utilização dos fundos públicos. Em consequência do processo de negociação, a qualidade dos programas melhorou substancialmente e o seu conteúdo conformou-se mais estreitamente às grandes prioridades comunitárias.

¹ Regiões com menos de 75% do PIB médio comunitário, medido com base no poder de compra.

² Para mais pormenores, ver o anexo I. Para a repartição financeira por Estado-Membro: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche_index_en.htm

A presente comunicação sintetiza estas realizações³.

2. A POLÍTICA DE COESÃO ABORDA OS PROBLEMAS DE HOJE E OS DESAFIOS DO FUTURO

As disparidades regionais continuam a ser um desafio no contexto de uma União Europeia alargada e de uma concorrência crescente à escala global. É, por conseguinte, essencial que a política de coesão apoie as regiões e os Estados-Membros menos desenvolvidos a progredir e a reduzir as disparidades regionais. Todos os Estados-Membros se esforçaram por seleccionar as necessidades territoriais e definir estratégias tendentes a reduzir os desequilíbrios intra e inter-regionais.

A fim de realizar os objectivos do Tratado e das políticas, a nova geração de programas de coesão para 2007-2013 traz uma contribuição significativa para a realização dos objectivos de crescimento e emprego fixados pela UE. Assim se alinham plenamente os programas com as principais prioridades económicas e políticas da UE, apoiando o desenvolvimento sustentável, fomentando o crescimento, a competitividade, o emprego e a inclusão social, e promovendo a protecção do ambiente e a sua qualidade acrescida⁴.

Ao mesmo tempo, através de uma abordagem política integrada, a política de coesão promove a ajuda aos cidadãos, às empresas, cidades, regiões e aos Estados-Membros, assim como aos países candidatos para superar desafios globais de cariz e dimensão sem precedentes e garantir um futuro melhor e mais seguro. A Comissão identificou alguns destes desafios no seu quarto relatório sobre coesão⁵ e numa comunicação recente para a revisão de orçamento de 2008/2009⁶. As secções seguintes traçam a forma como os programas abordam já estes desafios.

2.1. A política de coesão no centro da agenda de Lisboa

A nova geração da política de coesão para 2007-2013 é vital para a agenda de Lisboa, em consequência de algumas reformas fundamentais introduzidas no novo período da programação. **Um dos resultados fundamentais da negociação é o aumento substancial, comparado com o passado, dos investimentos que apoiam a estratégia para o crescimento e o emprego**, nomeadamente nas áreas da inovação, investigação, das competências e do capital humano. Nas regiões menos desenvolvidas da UE-27, a título do **objectivo de Convergência, 65% dos fundos destinam—se a despesas relacionadas com a agenda de Lisboa**, enquanto as regiões mais desenvolvidas, a título do **objectivo de Competitividade Regional e Emprego, prevêem investir 82% dos fundos em prioridades relativas à referida agenda**. Mais especificamente, nas regiões de convergência dos Estados-Membros

³ Depois da presente comunicação, será publicado um documento de trabalho da Comissão que apresentará um panorama mais pormenorizado dos resultados por Estado-Membro.

⁴ Os anexos 2a e 2b apresentam um panorama pormenorizado sobre a contribuição da política de coesão para as principais prioridades comunitárias.

⁵ Quarto relatório sobre a Coesão Económica e Social, COM(2007) 273 de 30.5.2007.

⁶ Comunicação da Comissão: *Reforming the budget, changing Europe. A public consultation paper in view of the 2008/2009 budget review*, SEC(2007) 1188 de 12.9.2007.

da UE-15 e nas regiões da Competitividade Regional e Emprego, 74% dos investimentos e 83%, respectivamente, foram canalizados para despesas de âmbito semelhante. Estes números, contudo, variam consoante os Estados-Membros e as regiões. Na extremidade superior, as regiões da Convergência em Portugal e Espanha atribuem uma média de 80% do total recebido, enquanto as regiões da Competitividade na Áustria dedicam 92% e na Dinamarca e Suécia 91%.

Os resultados dos Estados-Membros da UE-12 demonstram a integração das prioridades de Lisboa na sua programação, apesar da procura de recursos manifestada por muitos outros sectores da economia e de não existir nenhuma obrigação jurídica sobre como afectar as despesas⁷. A afectação relativa à estratégia de Lisboa nestes países é, em média, de 59% (por exemplo, Polónia 64%, Eslováquia 59%, Roménia 52%).

A estratégia para o crescimento e o emprego ocupa igualmente um lugar significativo nos programas a título do objectivo de **Cooperação Territorial Europeia**. Quase metade dos recursos abrangidos por este objectivo será utilizada para acções orientadas para a estratégia de Lisboa, com uma ênfase específica em investigação e inovação (27% do orçamento total atribuído a esta prioridade).

2.2. Responder à globalização e à mudança estrutural

A crescente globalização e concorrência intensa que caracterizam o mercado mundial trazem novas oportunidades aos Estados-Membros, regiões e cidades, mas exigem ao mesmo tempo um ajustamento às mudanças estruturais e a gestão das suas consequências sociais, assim como um melhor funcionamento do mercado interno.

Garantir a **acessibilidade** ao coração do mercado europeu e facilitar o acesso aos novos mercados são pré-requisitos para reforçar o investimento privado, promover o mercado único e fomentar o desenvolvimento económico. Nas regiões da Convergência, nomeadamente as da UE-12 as infra-estruturas de transportes apresentam sérias insuficiências e, por conseguinte, importantes investimentos nesta área continuam a ser muito necessários (82 mil milhões de euros no total ou 24% dos fundos totais). Dada a situação de partida destas regiões, a utilidade marginal de tais investimentos é elevada e é visível o aumento esperado da produtividade total dos factores. O investimento em transportes sustentáveis, como o transporte público urbano, o caminho-de-ferro (na Polónia, espera-se que a rede ferroviária modernizada total triplique e passe de 538 km para 1786 km), os sistemas de

⁷ O n.º 3 do artigo 9.º e o anexo IV do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 210 de 31.7.2006, p. 25) exige que 60 % das despesas, no caso do Objectivo da Convergência, e 75 % das despesas, no caso do Objectivo da Competitividade Regional e do Emprego nos Estados-Membros da UE dos 15 tenham de ser atribuídos aos investimentos que se encontram no coração da estratégia de Lisboa: investigação, inovação, sociedade da informação, recursos humanos e desenvolvimento empresarial. Um panorama mais pormenorizado sobre a maneira como as novas estratégias políticas e os programas da coesão contribuem para a realização da estratégia renovada de Lisboa para o crescimento e o emprego é apresentado na comunicação «Os Estados Membros e as regiões realizam a Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego através da política de coesão da EU, 2007–2013», COM(2007) 798 de 11.12.2007.

transportes multimodais e inteligentes, representa quase 35 mil milhões de euros⁸, ou seja, um aumento de 71% a partir do período de 2000-2006. As afectações de recursos destinados aos transportes para investir nas prioridades da RTE-T atingem quase 38 mil milhões de euros, 13 mil milhões de euros mais do que em 2000-2006 (a Roménia prevê que 72% dos recursos afectados aos transportes sejam usados em projectos de RTE-T). Além disso, o investimento em ligações de transportes juntamente com outras intervenções intersectoriais produz efeitos de coesão em todas as regiões, mas é particularmente importante para áreas com desvantagens especiais, como as escassamente povoadas e as regiões ultraperiféricas.

Para ajudar as regiões europeias a beneficiar de um mundo em mudança é preciso investir num reforço da competitividade pelo desenvolvimento do conhecimento, da inovação e pelo fomento do progresso científico e tecnológico europeu que deve constituir a base da sua vantagem comparativa. Ao investir no capital humano e físico, a política de coesão fomenta o emprego e a produtividade total dos factores, um resultado necessário para manter a competitividade da Europa.

Foi encorajador ver como os Estados-Membros deram prioridade aos investimentos **em I&D e na inovação**, graças ao estabelecimento de objectivos ambiciosos que lhes permitem aproximar-se cada vez mais do objectivo fixado para 2010 pela estratégia de Lisboa de investir 3% do PIB neste sector. A política de coesão contribuirá para a I&D e a inovação, com mais de 86 mil milhões de euros, ou seja, 25% dos recursos que lhe são atribuídos. O exemplo de Espanha merece destaque: embora o apoio financeiro a este país tenha diminuído cerca de 42% relativamente a 2000-2006, as despesas de I&D mais do que duplicaram em termos absolutos, atingindo cerca de 8 mil milhões de euros o correspondente a 23% da dotação financeira total. Em alguns países da UE-15, a parte dos recursos totais da coesão atribuídos à I&D e inovação é notavelmente elevada (70% na Dinamarca e cerca de 50% na Finlândia e Áustria). Nos Estados-Membros da UE-12, cerca de 20% do total do orçamento para a coesão são atribuídos à I&D e inovação. Todos estes resultados reflectem os esforços envidados durante as negociações para dar a prioridade à I&D e inovação, partindo das capacidades e do potencial de investigação já existentes (Eslováquia), procurando novas oportunidades (Reino Unido), apoiando investigadores e estudos de pós-graduação em áreas científicas (Eslovénia, Letónia, Estónia, Hungria e Lituânia) e, de maneira mais geral, promovendo a transferência de tecnologia e conhecimento, os *clusters* de inovação e as parcerias entre o mundo da empresa, da investigação e do desenvolvimento.

⁸ Este montante aumenta 6,5 mil milhões de euros se os investimentos em portos, aeroportos e sistemas inteligentes de transportes, a maioria dos quais faz parte igualmente da rede da RTE-T, forem tidos em conta.

A agenda para a inovação está estreitamente relacionada com os esforços envidados no âmbito dos programas para desenvolver as **economias de serviços baseadas no conhecimento** graças ao investimento na educação e na formação no sector das tecnologias da informação e da comunicação (TIC), nos serviços em linha às empresas e aos cidadãos e numa infra-estrutura de banda larga sustentável. O acesso à Internet em banda larga e a utilização estratégica das TIC foram amplamente reconhecidos como factores importantes para o desenvolvimento económico e o crescimento e enquanto motor de coesão social, económica e territorial. As regiões que exploram eficientemente as TIC estão mais bem equipadas para inverter as tendências de despovoamento e deslocalização das actividades económicas, como também para oferecerem mais inclusão e oportunidades individuais. Espera-se que o investimento global nos serviços e nas TIC (serviços e infra-estrutura) a título da política de coesão mais do que duplique em relação ao anterior período de programação e atinja 15,3 mil milhões de euros, com a Polónia, a Itália, a Grécia, a Eslováquia e a Espanha a apresentar os orçamentos mais importantes (mais de mil milhões de euros).

A conversão do investimento em inovação, do conhecimento e da tecnologia em novos empregos exige um esforço para promover o desenvolvimento de sectores como os **serviços ao empreendedorismo e às empresas**, principalmente às PME, para que reforcem a sua competitividade e avancem nos mercados internacionais. O apoio nestas áreas representa cerca de 27 mil milhões de euros (8% dos recursos da política de coesão). Por exemplo, a Finlândia apoiará a criação de empresas com 343 milhões de euros, enquanto os investimentos no domínio da política de coesão na Polónia se destinam a contribuir para a redução prevista do número de dias (de 60 para 7) necessários à criação de uma empresa. Um contributo de 2,8 mil milhões de euros destina-se a ajudar quem quiser criar a sua própria empresa e, em especial, as pessoas com necessidades específicas. Além disso, a maioria dos Estados-Membros manifestou-se no sentido de querer aproveitar o impacto da política de coesão graças à execução da iniciativa JEREMIE⁹.

A crescente concorrência global exige que as pessoas e as empresas se ajustem às novas circunstâncias. Facultar um ensino de grande qualidade bem como investir mais e mais eficazmente em capital humano são factores cruciais para o êxito da Europa num mundo globalizado¹⁰. Ao abrigo dos novos programas, foram atribuídos cerca de 14 mil milhões de euros para ajudar a reforçar **a capacidade das empresas e dos trabalhadores** para antecipar e gerir a mudança. Além desta soma, cerca de 9,4 mil milhões de euros estão afectados à ajuda às empresas para que introduzam políticas de desenvolvimento humano eficazes e invistam, assim, mais no seu activo principal: as pessoas. Esta abordagem será baseada, por exemplo, em cooperação entre várias instituições e na criação de *clusters* (Dinamarca), na participação dos parceiros sociais (Países Baixos) de par com a motivação das pessoas para que invistam na modernização das suas competências ao longo da vida. A reestruturação e o ajustamento das empresas e dos sectores à globalização beneficiaram de 2,5 mil

⁹ JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*) é um instrumento de engenharia financeira desenvolvido em colaboração com o Banco Europeu de Investimento (BEI) para facilitar o acesso ao financiamento das PME através de empréstimos, capital, capital de risco e garantias. Entretanto vinte Estados-Membros prevêem utilizar a iniciativa JEREMIE.

¹⁰ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Bruxelas, 13 e 14 de Março de 2008.

milhões de euros, com os esforços mais significativos a verificarem-se na Suécia, Finlândia, Eslováquia, Irlanda e Polónia.

Os investimentos nas infra-estruturas da economia de serviços baseada no conhecimento, I&D ou TIC exigem níveis elevados de formação e qualificação das pessoas. A compreensão da importância do **capital humano** levou à atribuição de quase 26 mil milhões de euros para promover a qualidade e a disponibilidade da educação e da formação¹¹, onde se destacam os sistemas generalizados de formação contínua ao longo da vida, o combate ao abandono escolar precoce (Portugal, Grécia e Itália) e as medidas para assegurar a todos uma educação de grande qualidade. A maior parte desta soma (76%) é atribuída em regiões de convergência onde a reforma do sistema de educação e formação é identificada como um desafio imperativo para o desenvolvimento futuro. Este é um investimento central para ajudar as pessoas a transitarem sem sobressaltos entre empregos e, em consequência, crucial para reforçar «a flexigurança» dos mercados de trabalho bem como para alcançar os objectivos de Lisboa em matéria de educação. Além disso, investir nas competências das pessoas é fundamental para incrementar a produtividade e ajudar, assim, a Europa a permanecer competitiva.

2.3. **Mudança demográfica e mercados de trabalho, sociedades e economias mais inclusivos**

Face ao declínio demográfico, **o aumento da participação no actividade económica e o reforço das competências** é vital para manter a riqueza, a produtividade, a competitividade e uma sociedade coesa. Para alcançar o objectivo de Lisboa - uma taxa de emprego de 70% - os novos programas atribuem cerca de 19 mil milhões de euros para facilitar a eliminação dos obstáculos ao emprego, sobretudo das mulheres, dos jovens e dos trabalhadores mais velhos e pouco qualificados. O orçamento atribui somas significativas a título de ambos os objectivos, mas é para as regiões da Competitividade que a maior proporção é reservada (média 30,4% para o FSE). Por exemplo, a Suécia destinou 67% do seu orçamento a título do FSE ao aumento da oferta de mão-de-obra. Assim, mesmo em mercados de trabalho com taxas de emprego relativamente elevadas, a política de coesão pode prestar um auxílio valioso com medidas específicas dirigidas a grupos que representam recursos de mão-de-obra ainda não explorados.

O amplo espectro dos beneficiários de tais acções mostra como os programas se adaptam às necessidades individuais dos Estados-Membros e das regiões e complementam as políticas nacionais. Em comparação com o período de programação de 2000-2006, o apoio a **migrantes** é mais destacado. Todos os Estados-Membros da UE-15 e um número significativo de Estados-Membros da UE-12 prevêem medidas de intervenção directa a nível dos migrantes, num valor total de 1,2 mil milhões de euros, juntamente com outras mais gerais no domínio da educação e dos sistemas de formação (Bélgica). Os programas de coesão contribuem igualmente para acelerar a inclusão social dos recém-chegados às suas novas sociedades (em Espanha, por exemplo, integração dos migrantes nas zonas rurais,

¹¹ A tónica na educação e formação presente na maioria dos PO é consentânea com as prioridades definidas no programa de trabalho sobre esta matéria (*Education and Training 2010 (OMC) work programme*).

costeiras e urbanas, desenvolvimento de centros de informação para trabalhadores migrantes sazonais, etc.).

Mesmo onde o desempenho económico é mais forte, alguns grupos e comunidades ainda conhecem a **pobreza e a exclusão social**. Este problema é particularmente relevante em muitas aglomerações urbanas na maioria dos Estados-Membros. Cerca de 10 mil milhões de euros destinaram-se a ajudar os que menos facilidade têm de encontrar emprego a reintegrar o mercado laboral, através de acções de apoio gradual, e a combater a discriminação no local de trabalho. Particularmente, a título dos programas de competitividade, que têm previstos elevados montantes para esta área (18,2%, comparados com 10,8% no caso dos programas de convergência). Finalmente, a política de coesão prevê acções conjuntas de ajuda às minorias étnicas, incluindo a principal minoria existente na UE, os ciganos. Na maioria dos países em causa, as questões relacionadas com esta população serão abordadas através de projectos integrados.

2.4. Responder aos desafios do desenvolvimento sustentável, das alterações climáticas e da energia

O desenvolvimento sustentável, incluindo a necessidade de atenuar o impacto das alterações climáticas, transformou-se num tema central da política europeia¹². A melhoria da qualidade do **ambiente** é uma prioridade comum a todos os Estados-Membros, merecendo um terço do orçamento total da política de coesão (105 mil milhões de euros). Em muitos Estados-Membros da UE-12, a política de coesão aposta fortemente em investimentos destinados a melhorar a infra-estrutura ambiental e a ajudar os países a cumprirem a legislação comunitária em matéria de ambiente, juntamente com acções de formação e medidas tendentes a melhorar as competências de gestão neste domínio. Por exemplo, a Roménia decidiu atribuir 80% dos recursos da coesão ao cumprimento do acervo comunitário no domínio do ambiente. A Letónia pretende aumentar de 9% para 62% a percentagem da população que beneficia de serviços de gestão de águas residuais.

A política de coesão contribuirá com 48 mil milhões de euros (14% do orçamento total) para acções em diversos campos tendentes a abordar os desafios colocados pelas **alterações climáticas**, incluindo medidas de atenuação e adaptação. Estes esforços incluirão o apoio a medidas de investimento directo, nomeadamente a promoção da **eficiência energética e das energias renováveis** (9 mil milhões de euros partilhados equitativamente entre as duas categorias) e medidas indirectas como, por exemplo, os projectos relativos a transportes urbanos sustentáveis (6,2 mil milhões de euros). Um maior destaque será igualmente colocado nas infra-estruturas de energia (1,8 mil milhões de euros) e no melhoramento da gestão dos recursos energéticos, rumo a uma política energética eficiente e integrada da UE e à interligação das redes de energia, incluindo as RTE-E. A Polónia, a Roménia e a Grécia são países onde estas últimas têm claramente prioridade. A Itália dedicará à eficiência energética e às energias renováveis uma quota-parte de recursos quatro vezes superior à do anterior período. O Luxemburgo visa 10% de redução das emissões de CO₂ graças ao investimento na política de coesão, enquanto a

¹² Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas de Março de 2007 (http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf)

Eslováquia pretende reduzir a intensidade energética da produção em mais de 20%. Muitos programas incluem medidas de desenvolvimento de sistemas especificamente destinados a avaliar e acompanhar, no contexto do protocolo de Quioto, os efeitos das emissões de CO₂ (por exemplo Itália, França, República Checa, Malta, Inglaterra e País de Gales). A política de coesão pode assim contribuir substancialmente para cumprir os objectivos ambiciosos que são reduzir em 20% o consumo energético e as emissões de gases com efeito de estufa e aumentar em 20% a presença das energias renováveis no cabaz energético, até 2020¹³.

3. A POLÍTICA DE COESÃO REFORÇA A BOA GOVERNAÇÃO, A APROPRIAÇÃO E AS CAPACIDADES INSTITUCIONAIS

3.1. Reforçar a governação e as parcerias em múltiplos níveis

A nova política teve um impacto considerável em termos decisórios, na medida em que reforça o sistema de governação de níveis múltiplos. O diálogo encetado durante a preparação do programa permitiu a participação mais alargada das partes interessadas na elaboração de estratégias eficazes para o desenvolvimento regional e sectorial, igualmente apoiadas pela reforma da política dos auxílios estatais que contribui para a melhor gestão do financiamento nacional e comunitário em função dos objectivos a atingir¹⁴. Com esta abordagem mais estratégica, a execução da agenda de Lisboa e das políticas correlacionadas é alargada ao nível regional e local, assegurando-se ao mesmo tempo que as acções são adaptadas às circunstâncias no terreno e que há um compromisso genuíno com as reformas.

O valor acrescentado da governação em múltiplos níveis é melhor exemplificado por três grupos de instrumentos que levaram à inscrição da agenda de Lisboa para o crescimento e o emprego na nova política de coesão. Primeiro, a nível comunitário, as orientações estratégicas comunitárias de Outubro de 2006¹⁵ estabelecem as prioridades alargadas para o novo período da programação. Em segundo lugar, as negociações dos QREN preparados pelos Estados-Membros levaram à sua maior integração no principal eixo da estratégia de Lisboa e, em particular, nos programas de reforma nacionais. O nível previsto das despesas relativas à agenda de Lisboa foi definido e quantificado - «afectado» - em todos os QREN. Finalmente, as negociações sobre os programas operacionais permitiram traduzir as estratégias nacionais em função do contexto regional e local específico.

¹³ Comunicação da Comissão: Duas vezes 20 até 2020 - As alterações climáticas, uma oportunidade para a Europa, COM(2008) 30 de 23.1.2008.

¹⁴ Plano de Acção no domínio dos Auxílios Estatais (7.6.2005): COM(2005) 107.

¹⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm

Consequentemente, a apropriação da Agenda de Lisboa foi alargada ao nível regional e local e a um espectro de partes interessadas mais amplo, enfrentando uma das principais deficiências do primeiro ciclo político 2000-2005 dessa agenda¹⁶. Em França, por exemplo, a Comissão, as autoridades nacionais e regionais e os peritos internacionais trabalharam juntos no desenvolvimento de estratégias de inovação regionais. Na Alemanha, a maioria das novas intervenções relativas ao emprego foi programada a nível regional. Esta apropriação crescente fez-se acompanhar de uma maior atenção dada por parte das acções relacionadas com a agenda de Lisboa às competências e aprendizagem ao longo da vida.

O princípio de parceria é fundamental para a boa execução da política de coesão. Já na fase de negociação, a Comissão prestou especial atenção à aplicação desse princípio, fazendo com que tipos diferentes de parceiros (incluindo ONG, universidades, agências de desenvolvimento regional e parceiros sociais) fossem envolvidos. A gestão descentralizada dos fundos permite uma mais ampla participação das partes interessadas na fase de aplicação (como previsto, por exemplo, em Espanha, na Irlanda e Suécia). Desta forma, o princípio de parceria mobiliza as competências locais e fomenta as estratégias de crescimento na medida em que atribui os recursos locais de uma forma mais eficaz e eficiente. Promove igualmente a cooperação entre os sectores público e privado, frequentemente formalizada público-privadas, criando assim um efeito multiplicador e catalisador do investimento.

3.2. Criar capacidades institucionais

A eficácia das políticas públicas exige uma administração competente e eficiente. O reforço da capacidade institucional e administrativa é, assim, a chave da promoção de ajustamentos estruturais, de crescimento e emprego, bem como de desenvolvimento económico. A política de coesão pode influenciar positivamente o desenvolvimento de políticas públicas eficazes, de várias formas.

Primeiro, a nova prioridade dada pela política de coesão à «capacidade institucional» ajudará a reforçar as capacidades das administrações e dos serviços públicos a todos os níveis, nas regiões da Convergência e nos países da Coesão que conhecem graves problemas institucionais, apesar de terem vencido etapas muito importantes nos últimos anos. As intervenções, frequentemente substanciais, estão previstas em todos os Estados-Membros da UE-12 assim como em regiões de convergência na Grécia, no Reino Unido (País de Gales), em Itália e França, com um orçamento total de mais de 2 mil milhões de euros. Estas acções apoiam as reformas de Lisboa em áreas como a melhoria da regulamentação, criação mais fácil de empresas, gestão eficaz das políticas públicas e melhoria dos serviços prestados a cidadãos e empresas, incluindo o reforço da esfera judiciária (Bulgária, Eslovénia e Polónia). A política de coesão apoiará estas medidas com um investimento superior a mil milhões de euros para acções de fomento da administração pública em linha.

¹⁶ Relatório do grupo de alto nível presidido por Wim Kok: Enfrentar o desafio: a estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego; Novembro de 2004. http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html

Em segundo lugar, conseqüentemente, estas acções contribuirão igualmente para uma gestão mais eficaz dos fundos e de outras políticas públicas. Vários são os Estados-Membros onde se verifica que a política nacional abordou a política de coesão em sinergia com o planeamento político baseado na programação plurianual estratégica. Em França, os planos estatais para as regiões (*Contrats de Plan Etat-Régions*) adoptaram o mesmo período e instrumentos políticos semelhantes. Em Itália, os pactos territoriais promovidos pela Comissão foram generalizados a todas as áreas como ferramentas políticas para iniciativas locais. Na Alemanha, fez-se uma adaptação gradual das *Gemeinschaftsaufgabe* aos Fundos Estruturais. Em outros países, as políticas regionais internas adoptaram uma abordagem integrada multisectorial, por exemplo na Finlândia e na Suécia (acordos de desenvolvimento regional) e na Inglaterra (estratégias económicas regionais).

Além disso, todos os Estados-Membros da UE-12 utilizarão a assistência técnica JASPERS¹⁷, que ajudará a desenvolver capacidades para preparar projectos de boa qualidade, em particular projectos importantes, melhorando assim a gestão da política de coesão.

O desenvolvimento eficaz da programação política e a execução bem sucedida das reformas exigem igualmente um amplo apoio que a política de coesão acompanha, sublinhando o papel dos parceiros sociais nessa execução. Cerca de 1,2 mil milhões de euros foram canalizados para as regiões da Convergência para melhorar esse papel, cabendo a Espanha o primeiro lugar. . O apoio às ONG para que desenvolvam as suas capacidades está igualmente previsto, dado que a sua contribuição é fundamental para a prestação em áreas tão diferentes como a inclusão social, a saúde, a política dos consumidores, etc. Outros mil milhões de euros estão também previstos para reforçar acções em matéria de emprego, redes informáticas e reformas no domínio do emprego e da inclusão social.

A política de coesão desempenha um papel importante na preparação dos países candidatos à UE mediante a criação de capacidades e a introdução de métodos de planeamento, promoção de políticas eficazes e investimentos. O novo instrumento de pré-adesão IPA foi concebido de maneira estreitamente relacionada com a arquitectura política de coesão, com a estratégia integrada, a programação plurianual e a maior delegação de responsabilidades nas autoridades nacionais. A maior descentralização de responsabilidades criou maior apropriação por parte dos ministérios da tutela e reforçou o planeamento estratégico dos investimentos. Através da aprendizagem pela prática, estas características deveriam assegurar que os países candidatos se preparam melhor para aderir à UE e para gerir de forma eficiente os fundos da política de coesão no futuro.

¹⁷ JASPERS (*Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions*) é uma iniciativa de ajuda técnica da Comissão, em cooperação com o BEI e o BERD, que dá assistência aos Estados-Membros na preparação de projectos de qualidade. A iniciativa JASPERS, através de escritórios em Varsóvia, Bucareste e Viena, está a avaliar actualmente 261 projectos importantes.

4. INTEGRAR POLÍTICAS BEM SUCEDIDAS, REFORÇAR OS CONHECIMENTOS E DIVULGAR BOAS PRÁTICAS

Ao redigir os novos programas, os Estados-Membros e as regiões basearam-se nas anteriores experiências de sucesso da política de coesão, incluindo as iniciativas e os programas comunitário **URBAN** e **EQUAL**, bem como **acções de inovação**. Esta integração abriu mais oportunidades para acções em maior escala e com mais recursos. Por exemplo, a cooperação transnacional que se baseia no programa **EQUAL** será apoiada por cerca de 3 mil milhões de euros, enquanto a inovação, incluindo a social, é uma vertente que irá ser desenvolvida no decurso da execução do programa. A integração da iniciativa **URBAN** é uma oportunidade para abordar as questões urbanas de uma maneira também ela integrada, nomeadamente em países que não beneficiaram ainda desta iniciativa e das suas experiências, ligações em rede e projectos-piloto (Letónia, Lituânia, República Checa, Malta, Chipre e Estónia). Devido à sua novidade, a abordagem urbana integrada e a gestão das acções urbanas pelas autoridades locais precisarão de mais monitorização, incluindo de uma utilização acrescida da nova iniciativa **JESSICA**¹⁸.

O terceiro objectivo da nova política de coesão, a cooperação territorial, ganhou especial relevo relativamente à iniciativa comunitária **INTERREG**, levando a uma maior visibilidade e a um aumento dos recursos disponíveis (de 5,8 para 7,8 mil milhões de euros). A Comissão convenceu os Estados-Membros e as regiões a utilizarem os programas de cooperação territorial europeia como plataformas para a exploração de novas ideias e planos de acção comum. A cooperação transnacional pode, por exemplo, ser utilizada em apoio das abordagens ao desenvolvimento estratégico em zonas de maior dimensão como a região do Mar Báltico, os Alpes, o Mediterrâneo ou a área do Danúbio.

Finalmente, o novo enquadramento da iniciativa «As Regiões e a Mudança Económica» contribuirá para identificar boas práticas e intercâmbios entre regiões. Será concedido apoio à criação de redes à escala europeia para ajudar a transferir excelência para os projectos apoiados pela política de coesão.

5. CONCLUSÕES — VALOR ACRESCENTADO DAS NEGOCIAÇÕES

- A política de coesão é uma política comunitária fundamental para o avanço da estratégia de crescimento e emprego em toda a União. Aborda desafios socioeconómicos cruciais que se colocam à Europa de maneira complementar e em sinergia com outras políticas comunitárias, à luz das mudanças globais. O diálogo recente com os Estados-Membros e as regiões levou à adopção de programas estrategicamente orientados para investir grandes proporções dos seus recursos financeiros na criação de condições competitivas para o sucesso no mundo global.

¹⁸ **JESSICA** (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*) é um instrumento de subvenção por meio de empréstimo desenvolvido em colaboração com o BEI para financiar projectos de renovação urbana e desenvolvimento. Mais de 80 programas operacionais incluem disposições sobre acções do tipo **JESSICA**.

- Um dos elementos fundamentais nas negociações era a tónica nos objectivos de Lisboa que previam o aumento das despesas de I&D para 3% do PIB e o aumento da taxa de emprego para 70%, através do apoio concedido a investimentos de infra-estruturas básicas, como transportes, educação e formação, competências e adaptabilidade da mão-de-obra, espírito empresarial, criação de novo conhecimento ou de saber-fazer. Melhorar a eficiência energética e aumentar para 20% a quota-parte das energias renováveis presentes no cabaz energético são outro destaque importante. Consequentemente, grande parte dos recursos da política de coesão (65% nas regiões de convergência e 82% nas regiões de competitividade regional e emprego) será orientada para as prioridades da agenda de Lisboa.
- O diálogo entre a Comissão, os Estados-Membros e as regiões levou igualmente a uma melhoria considerável na qualidade dos programas, incluindo uma maior tónica na avaliação, indicadores e monitorização. Modificou igualmente o debate no interior dos Estados-Membros e nas regiões sobre a concepção e o desenvolvimento de estratégias e programas públicos mais inovadores, inclusivos e progressistas, incluindo a maior utilização dos novos instrumentos inovadores de engenharia financeira, como JEREMIE e JESSICA, de maneira adequada aos diferentes contextos nacionais. Além disso, os acordos relativamente rápidos com os Estados-Membros sobre os novos programas foram obtidos graças a um diálogo informal já na fase final de preparação da legislação comunitária relevante.
- O sistema da política de coesão, incluindo uma governação a níveis múltiplos e baseado na descentralização de responsabilidades e num papel mais forte dos intervenientes no terreno, alargou igualmente a apropriação da Agenda de Lisboa, tal como solicitado pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2007¹⁹. Esta abordagem permite uma maior eficiência económica considerável, na medida em que os níveis locais e regionais estão cada vez mais em condições de enfrentar e beneficiar das mudanças globais. Tal foi igualmente reflectido na transição para uma abordagem mais regional da programação, em comparação com o período de 2000-2006, em particular nos novos Estados-Membros.
- O investimento na capacidade institucional deveria resultar numa melhor qualidade das instituições nacionais responsáveis pela execução de políticas. Tal é particularmente importante no contexto da gestão partilhada dos recursos da política de coesão, que exige que os Estados-Membros executem os programas em conformidade com as boas práticas de gestão financeira e controlo. No sistema em vários níveis da política de coesão, as capacidades das administrações nacionais e regionais são decisivas neste respeito.
- Os novos requisitos de publicidade exigem dos Estados-Membros que elaborem planos para comunicar ao grande público as acções da política de coesão, bem como a publicação de uma lista com todos os beneficiários, pelo que trarão mais transparência, legitimidade e visibilidade às acções apoiadas pela política de coesão.

¹⁹ Conselho da União Europeia, Conclusões da Presidência Portuguesa de 14 de Dezembro de 2007, Bruxelas, 16616/07, Conclusão 3.

- Os pilares para uma utilização eficaz dos fundos da política de coesão entre 2007 e 2013 foram agora erguidos. A obtenção de resultados em tempo oportuno será essencial para produzir os efeitos desejados. Olhando para o futuro, será crucial que os Estados-Membros e as regiões estejam à altura dos seus compromissos e assegurem a execução rigorosa dos respectivos projectos, baseando-se em sinergias entre todos os instrumentos disponíveis. Tal exige um profundo empenho a nível nacional e regional. A Comissão, juntamente com os Estados-Membros, acompanhará os progressos durante a programação para assegurar que os programas se mantêm *concentrados* no aumento do crescimento e nos investimentos geradores de emprego, *coerentes* com outras prioridades comunitárias importantes e *adaptáveis* para superar os desafios que a Europa e as suas regiões enfrentarão a médio prazo.