

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 31.3.2010
COM(2010)110 final

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

**Política de coesão: Relatório estratégico de 2010
sobre a execução dos programas de 2007-2013**

SEC(2010)360

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

Política de coesão: Relatório estratégico de 2010 sobre a execução dos programas de 2007-2013

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação apresenta, pela primeira vez, um panorama completo sobre a execução dos programas da política de coesão para o período de 2007-2013. Essencialmente, baseia-se nos 27 relatórios estratégicos nacionais, que constituem uma nova faceta da política de coesão neste período¹.

Os relatórios estratégicos nacionais foram introduzidos no intuito de aumentar a transparência e fomentar a responsabilização política nacional, no contexto da gestão partilhada da política de coesão. Os relatórios estratégicos nacionais são, por conseguinte, uma ferramenta-chave para monitorizar a participação estratégica dos Estados-Membros na prossecução dos elevados objectivos da política de coesão da UE.

A presente comunicação pretende contribuir para o debate político com as instituições da UE sobre a importância da política de coesão no desenvolvimento económico e social sustentável nas regiões da Europa e nos Estados-Membros. Sempre nessa perspectiva, a conclusão do presente documento apresenta recomendações sobre as possibilidades de maximizar a correcta execução dos programas do período de 2007-2013 para uma avaliação inter pares e experiência política reforçadas, tendo também em vista a contribuição para a estratégia «Europa 2020».

Os Estados-Membros informam que os compromissos iniciais para investir na mudança estrutural estão a ser realizados. Já foram seleccionados projectos num valor de mais de 93 mil milhões de euros, ou seja, 27% do volume financeiro total para esse período, depois de cerca de 18 meses de execução activa. Neste contexto, as prioridades da UE estão a ser seleccionadas a um ritmo semelhante ou ligeiramente mais rápido. Em grande medida, esta situação deve-se ao facto de os programas da política de coesão terem respondido às novas necessidades com flexibilidade e uma gestão mais simples para aumentar a eficácia dos fundos, nomeadamente com as alterações da legislação propostas pela Comissão e adoptadas pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu em 2009.

Muitos investimentos prioritários da UE progredem bem, estando um terço ou mais do investimento total previsto atribuído a projectos que estimulam a investigação e a inovação nas PME, recorrem à engenharia financeira para fornecer capital às PME (como a iniciativa JEREMIE), promovem os transportes urbanos limpos, fomentam as políticas activas do mercado de trabalho e a educação e formação ao longo da vida e renovam as infra-estruturas

¹ Base jurídica: Artigos 29.º e 30.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 210 de 31.7.2006, p. 25). Os relatórios disponíveis ao público podem encontrar-se em: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm

de educação e saúde. Os relatórios dos Estados-Membros destacam igualmente as áreas de menor progresso que exigem acompanhamento.

Os Estados-Membros fizeram um esforço significativo para apresentar relatórios estratégicos sobre os elementos qualitativos e quantificáveis mais relevantes da execução. Os programas de 2007-2013 foram lançados com sucesso, mas ainda estão na fase inicial das despesas na prática. Ainda não temos dados generalizados sobre a produtividade e os resultados, nem particulares sobre os impactos. A situação mudará quando os relatórios de 2012 apresentarem dados mais completos sobre os resultados e os primeiros impactos.

O documento de trabalho anexo à presente comunicação² apresenta informação sobre o progresso dos projectos seleccionados, um breve comentário sobre as principais tendências e uma selecção das 40 melhores práticas identificadas nos relatórios nacionais.

2. DESENVOLVIMENTOS E TENDÊNCIAS SOCIOECONÓMICOS

A crise financeira e económica que começou em 2008 alterou profundamente a paisagem económica da UE. Embora em 2006 e 2007 se tivesse verificado um crescimento económico de 3%, altura em que foram preparados os Quadros de Referência Estratégicos Nacionais (QREN)³, a contracção do PIB agudizou-se desde o Verão de 2008 em resposta à instabilidade financeira. Desde então, o emprego decresceu e o desemprego subiu a níveis superiores aos verificados durante mais de uma década. Além disso, a diminuição evidente do consumo e do investimento fez-se acompanhar pelo forte aumento da dívida pública em muitos Estados-Membros. Neste contexto, não surpreende que a maioria dos relatórios nacionais sublinhe as diferenças de situação antes da preparação dos QREN e desde 2008. Quase todos os relatórios examinam as variações regionais ou locais e mais de metade deles analisa os impactos nos programas.

Em 2008, o crescimento do PIB na UE já era muito baixo (0,8%) e em 2009 voltou a descer, com uma contracção média superior a 4%. A recessão foi particularmente grave nos Estados Bálticos, com taxas negativas entre 14% e 18%. Só a Polónia apresentou crescimento económico em 2009 (1,2%). Contudo, as previsões apontam para os primeiros sinais de retoma económica. O crescimento económico, embora diminuto, será novamente positivo em 2010 na UE e todos os Estados-Membros apresentarão um crescimento do PIB em 2011.

O desemprego atingiu 9,6% em Dezembro de 2009 comparado com 8,2%, em Dezembro de 2008⁴. Alguns países foram particularmente afectados pela crise. O aumento de taxa de desemprego duplicou aproximadamente durante o ano passado na Irlanda e em Espanha e triplicou nos Estados Bálticos. A Letónia (22,8%) e a Espanha (18,8%) apresentaram as taxas mais elevadas no final de 2009. A crise é igualmente susceptível de ter aumentado as disparidades regionais do mercado de trabalho. A continuação de níveis elevados de desemprego durante algum tempo comporta riscos inerentes de desemprego a longo prazo e de exclusão social.

A quebra económica provocou igualmente uma deterioração brusca do clima empresarial e da confiança dos consumidores. O investimento total diminuiu cerca de 15% em 2009

² SEC(2010) 360 de 31.3.2010.

³ Os QREN são os documentos-quadro que transpõem as OEC para a ordem nacional.

⁴ Números do Eurostat sobre o desemprego em Dezembro de 2009, ajustados sazonalmente.

comparados com o ano anterior e o consumo desceu cerca de 3%. As exportações de bens e serviços baixaram quase aos níveis drásticos dos 20% e o investimento directo estrangeiro declinou em diversos países da Europa Central e Oriental⁵. As despesas públicas aumentaram e desempenharam um papel anticíclico. Este aumento foi possível, em grande parte, graças à protecção oferecida pelos sistemas de segurança social nacionais e aos planos de estímulo adoptados por muitos Estados-Membros no contexto do Plano de Relançamento da Economia Europeia. O efeito combinado da queda do emprego e do aumento das despesas sociais é susceptível de ser substancialmente diferente consoante os Estados-Membros. As despesas sociais deverão aumentar de 27,5% para 30,8% do PIB da UE, entre 2007 e 2010.

O quinto relatório de coesão a adoptar nos finais de 2010 apresentará uma imagem mais completa da evolução das disparidades socioeconómicas.

3. DESAFIOS E PROGRESSOS DE APLICAÇÃO

Os relatórios nacionais apresentam um panorama dos contextos muito diferentes em que se processa a aplicação dos programas de 2007-2013.

No que toca aos obstáculos sistémicos à rápida aplicação dos programas, os Estados-Membros mencionam como mais importantes:

- os atrasos na adopção do orçamento da UE e na adopção dos regulamentos, nas orientações estratégicas comunitárias (OEC)⁶ e na negociação subsequente dos programas⁷;
- as mudanças das regras relativas ao controlo financeiro são a razão mais frequente do atraso da execução, porquanto os Estados-Membros têm de se adaptar ao novo sistema de controlo⁸;
- complexidade da gestão da sobreposição dos períodos da programação⁹;
- falta de clareza na distribuição de tarefas ao nível nacional, experiência insuficiente, falta de capacidade administrativa tanto das autoridades de gestão como dos beneficiários e processos de reorganização interna das administrações públicas¹⁰.

Muito relatórios referem claramente que o impacto da recessão económica global que começou no Outono de 2008 dificulta a aplicação e modifica as exigências previstas¹¹. Vários Estados-Membros referem o impacto das restrições crescentes ao financiamento público nacional ou local¹². Dois deles (a Lituânia e a Hungria) referem a utilização de empréstimos do BEI para garantir o co-financiamento nacional. Os relatórios da República Checa e do Reino Unido referem que a modificação das taxas de conversão é um desafio adicional.

⁵ HU, LV e SK

⁶ JO L 291 de 21.10.2006, p.11 - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm

⁷ AT, DE, ES e LT.

⁸ AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, PT, SK e UK.

⁹ AT, EE, EL, ES, FI, IE, IT, HU, PT e UK.

¹⁰ BG, RO e LT.

¹¹ AT, DE, ES, IE, PT, SL e UK.

¹² DE, ES, FI, IE, LT, LV e MT.

Alguns Estados-Membros porém referem que os programas arrancaram tão rapidamente como no passado¹³.

Medidas de recuperação económica no âmbito da política de coesão

A Comunicação «Política de coesão: investir na economia real»¹⁴ (e apoiar as reformas legislativas) baseia-se em elementos importantes do Plano de Relançamento da Economia Europeia¹⁵, incluindo as recomendações aos Estados-Membros. O pacote de relançamento foi acolhido positivamente pelos Estados-Membros. Como são afectados de formas diferentes, a utilização das medidas propostas também varia consoante os Estados-Membros.

- **A maioria dos países confirma a importância indiscutível e continuada das estratégias acordadas. Os QREN, assim como a maioria dos programas, são suficientemente flexíveis para fazer face à mudança do contexto socioeconómico.**
- **Muitos Estados-Membros examinaram a necessidade de responder a novas exigências ou de acelerar a aplicação. As soluções propõem medidas de simplificação (que reduzem o ónus dos beneficiários), a flexibilização interna entre as prioridades, a alteração da repartição das dotações financeiras entre as prioridades ou a mudança das taxas de co-financiamento.**
- **Entre as medidas mais aplicadas há medidas que visam activar o mercado de trabalho destinadas aos mais afectados pela crise (FSE) e a utilizar mais os instrumentos de engenharia financeira superiores aos 3 mil milhões de euros originalmente previstos, sem contar o capital privado com efeito de alavanca (iniciativa JEREMIE e micro fundos de financiamento para os mais afectados pela crise (DE)). Alguns, poucos, programas foram modificados para aceitar novas medidas, como os investimentos destinados a aumentar a eficácia energética, por exemplo.**
- **Os pagamentos antecipados adicionais da UE em 2009 permitiram uma injeção de tesouraria da ordem dos 6,25 mil milhões de euros nos Estados-Membros nesse mesmo ano para aumentar o pré-financiamento e acelerar os investimentos. A maioria dos relatórios nacionais explica em pormenor a aplicação destas medidas, que implicaram muitas vezes alterações de políticas e procedimentos nacionais.**
- **Antes de meados de 2010, a Comissão apresentará uma síntese da mobilização dos programas da política de coesão no contexto da recessão.**

Em relação às propostas da Comissão apresentadas em Julho de 2009 sobre mais alterações da regulamentação, o Conselho e o Parlamento Europeu são instados a acelerar o respectivo exame e a adiantar a correspondente decisão.

É positivo que a maioria dos relatórios nacionais discuta igualmente as medidas adoptadas para superar ou resolver as dificuldades de aplicação. Os Estados-Membros

¹³ AT, BE, DE e SE.

¹⁴ COM(2008) 876 de 16.12.2008.

¹⁵ COM(2008) 800 de 29.10.2008.

apresentaram igualmente os seguintes exemplos de boas práticas¹⁶ que contribuíram para o êxito da aplicação:

- uma estreita cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão na finalização dos regulamentos e orientações;
- as ligações positivas entre os objectivos da política de coesão e as reformas sectoriais em áreas como a educação, a ciência/investigação, a saúde e o enquadramento empresarial;
- a utilização das tecnologias da informação e da comunicação;
- os efeitos positivos dos planos de investimento e de reformas nacionais mais vastas (reforma da administração local ou regional, reforma do orçamento público, reformas das regras ambientais ou dos concursos públicos), embora os atrasos em algumas reformas tenham consequências igualmente negativas;
- a simplificação dos procedimentos administrativos (nível nacional e/ou regional);
- o apoio ao empreendedorismo e a resolução dos desequilíbrios do mercado de trabalho através do fomento às capacidades de adaptação.

É claro que, para os Estados-Membros que aderiram à UE desde 2004, a programação está estreitamente associada a grandes desafios em matéria de inclusão social, modernização da economia, reforço das instituições e desenvolvimento de competências. Muitos relatórios estratégicos discutem ainda o papel da governação e das parcerias a vários níveis de programação, no que toca a mobilizar e coordenar vários níveis governativos, a integrar os interesses da sociedade civil e os das empresas e a articular objectivos sectoriais diferentes.

4. APLICAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS ACORDADAS E EVOLUÇÃO PARA OS OBJECTIVOS

Duas comunicações da Comissão já deram um panorama das prioridades acordadas para os programas de 2007-2013 para o crescimento e o emprego na UE¹⁷ e mais amplamente sobre os resultados das negociações dos programas¹⁸. Em resumo, para as regiões menos desenvolvidas designadas no objectivo de Convergência (81% dos recursos) e para as regiões abrangidas pelo objectivo de Competitividade Regional e Emprego (CRE) (15% dos recursos) 65% e 82% dos fundos, respectivamente, devem ser investidos em domínios prioritários para a UE. No total, cerca de 230 mil milhões de euros estavam destinados ao investimento na modernização da economia da UE em conformidade com as grandes prioridades da UE estabelecidas na Agenda de Lisboa.

Em seguida apresentam-se os progressos alcançados rumo aos objectivos fixados originalmente nas OEC, nos QREN e nas orientações integradas para o crescimento e o emprego¹⁹, com base na informação dos relatórios nacionais sobre os projectos em campo (atribuições ao projecto seleccionado), as tendências das despesas e o exame precoce dos dados de monitorização e avaliação.

¹⁶ A título indicativo, a secção 3 do documento de trabalho selecciona 40 dos 220 projectos de *melhores práticas* identificados pelos Estados-Membros.

¹⁷ COM(2007) 798 de 11.12.2007.

¹⁸ COM(2008) 301 de 14.5.2008.

¹⁹ COM(2007) 803 de 11.12.2007.

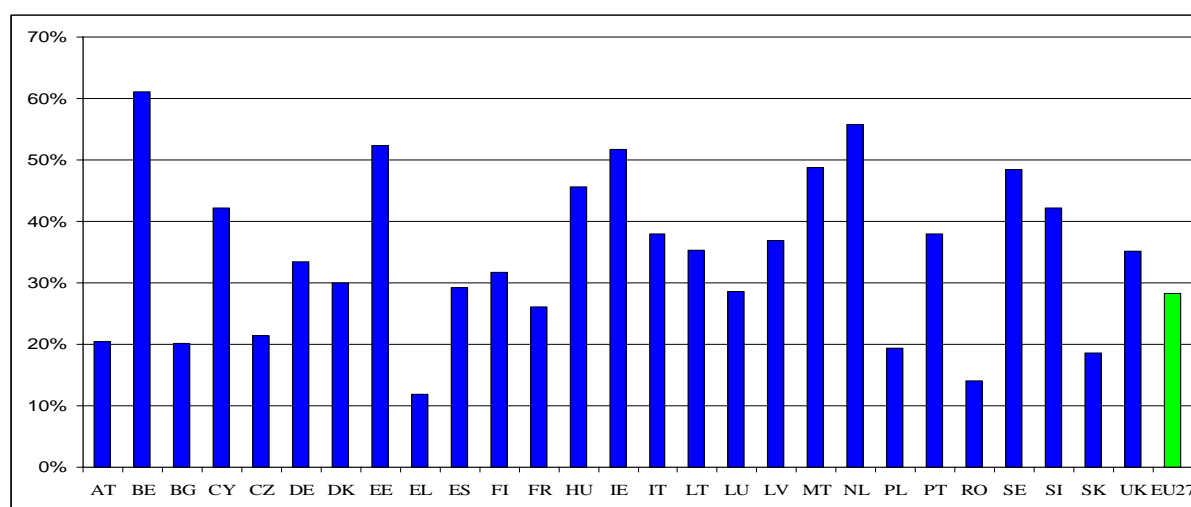
4.1. Acelerar a aplicação

O volume financeiro comunicado relativamente aos projectos seleccionados é de 93,4 mil milhões de euros, que representam mais de 27% dos recursos disponíveis da UE nesse período. Esta taxa média de selecção de projectos é estreitamente respeitada nos três objectivos - Convergência, CRE e Cooperação Territorial Europeia (CTE) - e aplica-se igualmente à taxa de selecção das categorias de atribuição no quadro da estratégia de Lisboa. Um total de 63 mil milhões de euros é assim atribuído aos projectos no quadro dessa estratégia.

Contudo, a nível nacional, o progresso de aplicação é mais variável, como se mostra no gráfico 1. No caso dos Estados-Membros abaixo da média, há um risco mais elevado de atraso dos programas se o ritmo de selecção e execução de projectos não for acelerado. O documento de trabalho², em anexo, apresenta com mais pormenores o progresso dos projectos seleccionados.

Em termos de necessidades de investimento, as prioridades da UE já decididas e afectadas neste período articulam-se estreitamente com as prioridades da estratégia Europa 2020. Um dos aspectos positivos do sistema de informação por «categorização» é que os 86 «temas prioritários» identificados podem ser vistos de acordo com prioridades temáticas fundamentais (como transporte ou energia) ou à luz de prioridades políticas transversais (inovação ou alterações climáticas, por exemplo).

Gráfico 1: Taxas agregadas comunicadas relativamente aos projectos seleccionados, por Estado-Membro



O quadro 1 resume os dados apresentados nos relatórios nacionais sobre o volume financeiro dos projectos seleccionados em conformidade com as prioridades fixadas nas OEC. Os dados mostram relativos progressos no que toca à selecção dos projectos em função dos diferentes objectivos.

Quadro 1: Progresso por objectivo na atribuição das prioridades no quadro da estratégia de Lisboa em 2007-2013.

Atribuição no quadro da estratégia de Lisboa	Não atribuição
--	----------------

	Investimento da UE previsto (mil milhões €)	Atribuição aos projectos seleccionados (mil milhões €)	%	Investimento da UE previsto (mil milhões €)	Atribuição aos projectos seleccionados (mil milhões €)	%
--	---	--	---	---	--	---

I. Convergência

Lugares atraentes para investir e trabalhar	65,883	16,235	24,6%	76,579	20,340	26,6%
Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento	64,599	19,727	30,5%			
Criar mais e melhores empregos	42,860	11,020	25,7%	3,878	0,697	18,0%
Atribuição nacional	7,972	3,262	40,9%			
Dimensão Territorial				11,095	3,036	27,4%
	181,315	50,244	27,7%	91,552	24,074	26,6%

II. Competitividade Regional e Emprego

Lugares atraentes para investir e trabalhar	2,531	0,827	32,7%	7,032	1,695	24,1%
Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento	18,601	4,740	25,5%			
Criar mais e melhores empregos	21,614	6,318	29,2%	0,463	0,076	16,3%
Atribuição nacional	0,714	0,193	27,0%			
Dimensão Territorial				2,533	0,556	21,9%
	43,460	12,078	27,8%	10,027	2,327	23,2%

III. Cooperação Territorial Europeia

Lugares atraentes para investir e trabalhar	0,947	0,168	17,7%	2,913	0,745	25,6%
Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento	1,971	0,462	23,4%			
Criar mais e melhores empregos	0,540	0,079	14,6%	0,505	0,137	27,2%
Dimensão Territorial				0,482	0,138	28,7%
	3,458	0,709	20,5%	3,900	1,020	26,9%

Assistência técnica				10,594	2,993	28,3%
---------------------	--	--	--	--------	-------	--------------

Total	228,233	63,031	27,6%	116,072	30,413	26,1%
--------------	----------------	---------------	--------------	----------------	---------------	--------------

Muitos Estados-Membros confirmam agora que a disciplina imposta pelas exigências da atribuição melhorou a qualidade e a precisão da programação. Os dados comunicados pelos Estados-Membros permitem igualmente a análise da evolução relativa das prioridades

atribuídas e não atribuídas de cada Estado-Membro. Os gráficos 2 e 3 mostram a evolução relativa da atribuição ao abrigo dos objectivos de Convergência e de Competitividade Regional e Emprego, respectivamente. O gráfico é apresentado em termos de diminuição da importância financeira absoluta (da esquerda para a direita).

Gráfico 2: Atribuição no quadro da estratégia de Lisboa - Objectivo de Convergência: volume de projectos seleccionados em % do total

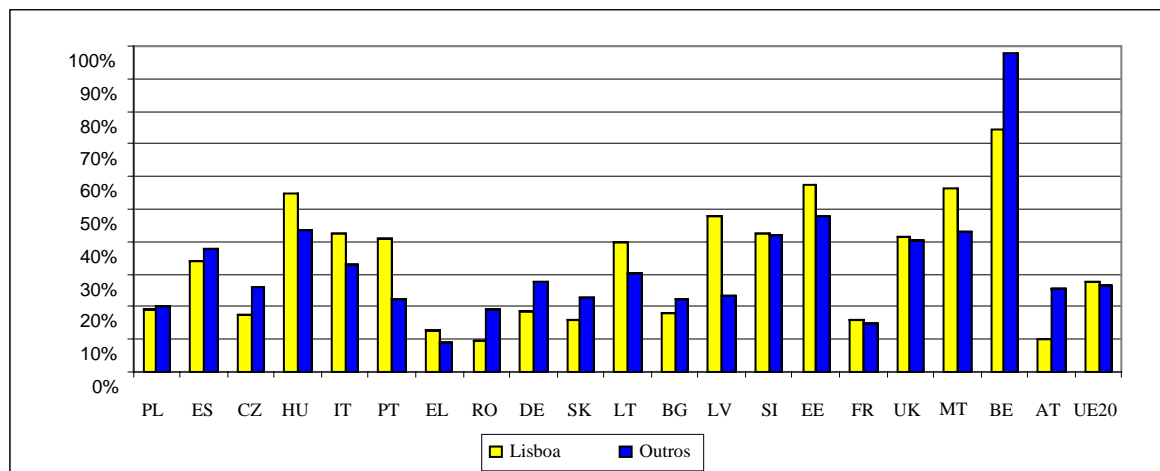
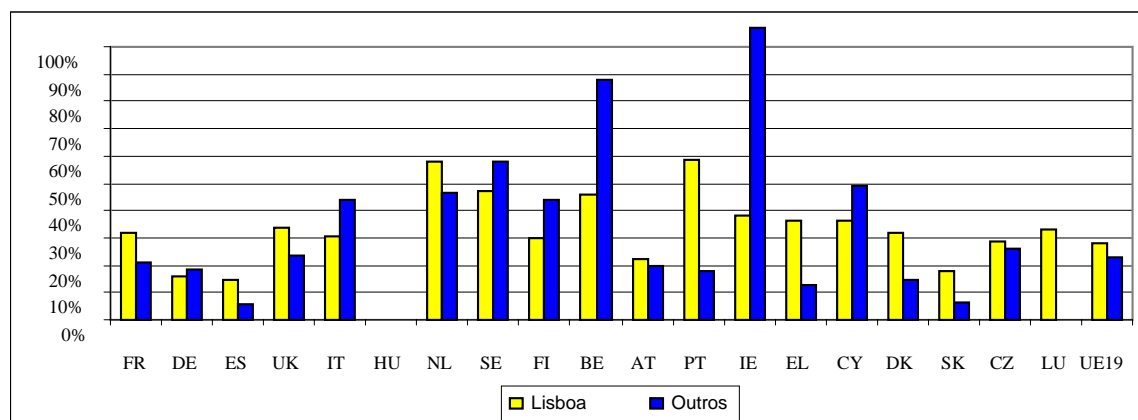


Gráfico 3: Atribuição no quadro da estratégia de Lisboa - Objectivo de Competitividade Regional e Emprego: volume de projectos seleccionados em % do total



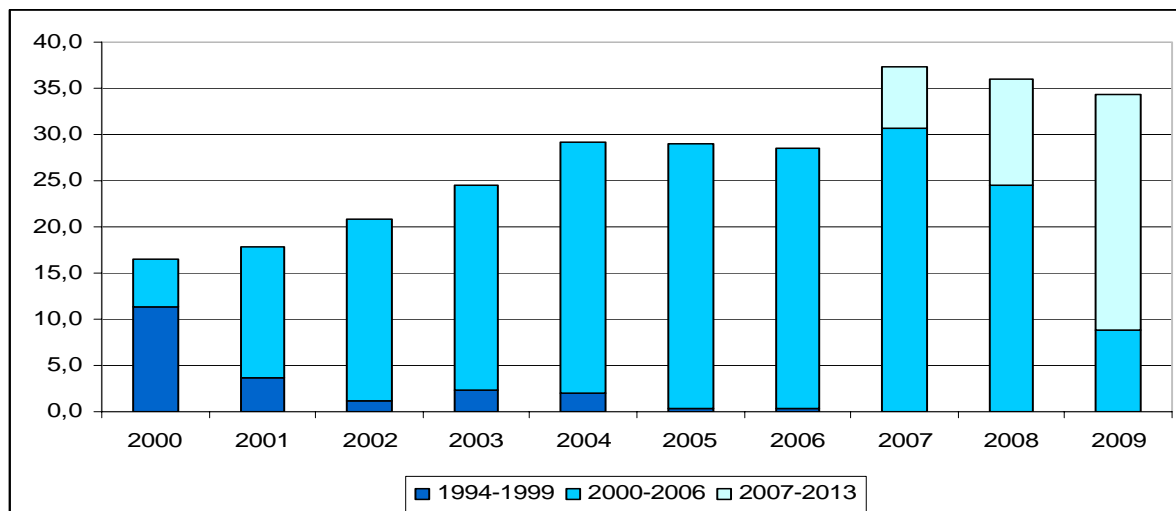
4.2. Tendências das despesas

Em termos de pagamento do financiamento da UE, em 2007-2009 foram transferidos 108 mil milhões de euros para os Estados-Membros. Desse total, 64 mil milhões de euros e 44 mil milhões de euros diziam respeito às despesas efectivas, respectivamente no âmbito dos programas de 2000-2006 e de 2007-2013 (gráfico 4).

Os relatórios nacionais facultam informação sobre os gastos por programa, referindo-se exclusivamente ao último período. Até agora, foram declarados 23,3 mil milhões de euros em

despesas provisórias, ao abrigo dos programas de 2007-2013²⁰. Em 2009 verificou-se uma aceleração clara das despesas certificadas ao abrigo dos novos programas, depois do fecho dos programas anteriores.

Gráfico 4: Pagamentos da UE aos Estados-Membros - 2000-2009 (FEDER, FSE e Fundo de Coesão - mil milhões EUR em preços correntes)



4.3. Monitorização e avaliação

As diferentes autoridades de gestão nacionais e regionais utilizam uma vasta gama de indicadores no quadro do sistema da gestão partilhada que, na grande maioria, não podem ser agregados ao nível da UE²¹. Ao nível da UE, a Comissão apenas pode agregar dados sobre certos indicadores principais. Embora nem todos os relatórios tenham facultado informação sobre os indicadores, 19 Estados-Membros deram informações sobre os indicadores principais do FEDER e do Fundo de Coesão. A transmissão destes indicadores principais recomendados constitui uma primeira fase encorajadora de um processo destinado a dar uma imagem mais clara do conjunto dos resultados obtidos pelas políticas no terreno. Por exemplo, 13 Estados-Membros comunicaram que têm projectos ou programas aprovados destinados a criar cerca de 351 300 empregos brutos²², e oito Estados-Membros²³ já comunicaram a criação de 55 900 empregos brutos.

Em 2007 e 2008, os actuais programas do FSE chegaram a quase seis milhões de pessoas, das quais 52% são mulheres. Cerca de um terço das acções destinava-se a prestar ajuda aos trabalhadores. As medidas foram igualmente dirigidas aos desempregados (33% de

²⁰ Como os dados de pagamento não são comunicados pelos Estados-Membros por «domínio prioritário», mas em conformidade com os quadros financeiros acordados para o programa, os gastos declarados não podem ser comparados por tema com os dados sobre projectos seleccionados nesta fase. Por essa razão os pagamentos não são analisados em maior pormenor.

²¹ Os relatórios anuais de execução facultam informação pormenorizada sobre o progresso dos programas individuais em função dos indicadores e objectivos estabelecidos. O anexo XXIII do Regulamento de execução n.º 1828/2006 fornece dados sobre os participantes nas operações do FSE por prioridade.

²² Os Estados-Membros são AT; BE, BG, CZ, DE, FI, HU, IE, LU, NL, PL, SE e SI.

²³ Os objectivos do programa são um agregado dos objectivos dos programas baseados em projectos seleccionados. Alguns Estados-Membros não comunicaram os objectivos do programa mas comunicaram os objectivos de projectos aprovados até agora.

²³ CZ, DE, FI, IE, PL, SE e SI.

beneficiários, dos quais 7% eram desempregados de longa duração), assim como a grupos vulneráveis como, por exemplo, os migrantes e as minorias (13%).

As lições retiradas das avaliações nacionais e regionais são referidas em 20 relatórios estratégicos nacionais. A avaliação *ex ante* das estratégias nacionais, preparada para a Comissão, conclui que os fundos podem contribuir significativamente para os grandes objectivos da UE e demonstra a posição fulcral que as prioridades da UE desempenham na programação da política de coesão²⁴.

Avaliação *ex post* dos programas de 2000-2006

Os impactos dos investimentos na mudança estrutural apenas são visíveis com o tempo. As actuais avaliações *ex post* da Comissão sobre o período de 2000-2006 estão a permitir comprovar os resultados da política de coesão no terreno²⁵.

As provas apontam para o investimento crescente entre as empresas apoiadas pelo FEDER. Os Estados-Membros relataram pelo menos 730 000 empregos brutos criados em regiões do objectivo 2, enquanto os estudos de modelização estimam a criação de 612 000 empregos líquidos nas regiões do objectivo 1.

A política melhorou as redes de transportes em toda a Europa – só o FEDER apoiou a construção de 2 000 km de auto-estradas - 24% do total da construção de auto-estradas nesse período - e melhorou ou construiu 4 000 km de ferrovias.

O FSE contribuiu com a ajuda necessária para executar as reformas do mercado de trabalho, tanto ao nível nacional como regional. Revelou-se um instrumento eficaz na transição das políticas passivas para as políticas activas e mesmo preventivas do mercado de trabalho, contribuindo financeira e conceptualmente para as reformas e permitindo o lançamento de mais medidas de maior alcance.

Mais de 75 milhões de participantes estiveram envolvidos nas actividades financiadas pelo FSE. Quase 28 milhões de cidadãos da UE participaram numa vasta gama de medidas políticas activas para o mercado de trabalho, dos quais metade eram mulheres, quase três quartos estavam desempregados e mais de um terço eram jovens (menos de 26 anos). As actividades de educação e aprendizagem ao longo da vida envolveram quase 33 milhões de participantes. Destes, 71% tinham emprego, 23% estavam desempregados e 6% inactivos. Os jovens eram 62% e mais de um terço tinha entre 26 e 54 anos.

A política de coesão trouxe ainda melhorias no domínio ambiental, em sintonia com as directivas da UE, através do co-financiamento do FEDER a projectos de abastecimento de água e de redes de águas residuais em benefício de mais 14 milhões e mais 20 milhões de pessoas, respectivamente, especialmente nas áreas do objectivo 1.

Finalmente, o trabalho de avaliação *ex post* contribui para o aperfeiçoamento das políticas e dos respectivos resultados, tanto desde já como no futuro. Através destes trabalhos, os Estados-Membros e os serviços da Comissão identificam os bloqueios à execução das

²⁴

²⁵

Avaliações do FEDER/FC: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/impact/index_en.htm
avaliações do FSE: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>

políticas da UE no terreno e trabalham no sentido de os remover mediante financiamento e com os mecanismos da política de coesão.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O exercício do relatório estratégico traz uma melhoria importante em matéria de responsabilização no que toca à prossecução dos objectivos políticos...

Os Estados-Membros cumpriram a sua responsabilidade e fizeram um esforço significativo para informar sobre os progressos alcançados. Graças à experiência adquirida neste primeiro exercício, os relatórios nacionais de 2012 deverão ser mais concisos e mais focados nos objectivos, nos resultados e nos desenvolvimentos estratégicos. Contudo, conquanto os relatórios nacionais tenham sido preparados em estreita colaboração com as autoridades de gestão competentes, teria sido útil recorrer de modo mais sistemático à apresentação e ao debate públicos.

... embora este primeiro exercício tenha limitações, é uma base de futuro para uma avaliação inter pares mais completa do desempenho e que fomenta uma política mais orientada para os resultados.

Devido à base jurídica específica e aos objectivos estratégicos fixados, o âmbito dos relatórios estratégicos limitou-se aos programas de 2007-2013. Por isso, apresentam apenas uma imagem parcial dos efeitos da política. Agora que os programas de 2000-2006 terminaram e as despesas relativas aos programas de 2007-2013 estão claramente a acelerar, espera-se que os dados sobre os objectivos e os resultados no terreno mostrem também eles uma aceleração.

O sistema comum de transmissão de resultados provou a sua utilidade para apresentar dados em «tempo real» sobre os projectos em curso. Os Estados-Membros deveriam assegurar que os relatórios anuais dos programas são acompanhados com dados exactos e completos, para permitir uma monitorização continuada dos progressos obtidos e uma melhor compreensão dos conteúdos dos programas.

É encorajador o facto de muitos Estados-Membros terem facultado informação sobre os indicadores principais definidos pela UE para as intervenções do FEDER e do Fundo de Coesão, apesar de tal não ser obrigatório. A transmissão de indicadores comuns deveria ser reforçada. Os relatórios sobre programas específicos, a apresentar em meados de 2010, bem como os próximos relatórios estratégicos nacionais de 2012, devem analisar o progresso dos programas em termos de realização de objectivos, abandonando o actual sistema de informação sobre contributos em prol da discussão de objectivos, resultados e impactos precoces.

O presente exercício é importante e útil ao actual debate sobre o potencial político para acelerar a saída da crise e responder em simultâneo às necessidades de desenvolvimento e aos efeitos da crise...

Os relatórios nacionais sublinharam a importância fundamental das estratégias acordadas em 2007 e a mais-valia da política de coesão para o desenvolvimento económico a longo prazo.

Regra geral, as medidas de aplicação das estratégias e obtenção dos objectivos acordados estão a ser aplicadas a bom ritmo, adaptando-se às bruscas mudanças económicas. Depois de 18 meses, em média, de aplicação efectiva, 27,1% dos projectos foram já seleccionados e os

progressos evidenciados na aceleração de despesas verificada. Os projectos destinados a aplicar as grandes prioridades da UE são seleccionados ao mesmo ritmo dos restantes. Estas prioridades incluem os investimentos inteligentes, ecológicos e socialmente inclusivos de apoio às infra-estruturas (eficiência energética, banda larga e infra-estruturas sociais), às empresas (ecoinovação e engenharia financeira) e aos mercados de trabalho flexíveis.

Este progresso positivo pode em parte ser explicado porque os Estados-Membros aplicam com flexibilidade os programas para responder às necessidades em mutação das prioridades estabelecidas. Não só o pacote de relançamento da política de coesão de finais de 2008, com pré-financiamento crescente, novas regras de reembolso agilizado e medidas de simplificação, foi amplamente aceite, como os Estados-Membros simplificaram igualmente as respectivas regras.

Contudo, não sejamos complacentes. Ao usar a informação veiculada pelo presente exercício, os Estados-Membros poderão avaliar o ritmo do seu progresso em domínios prioritários face à média da UE e identificar, assim, as áreas onde a evolução é boa ou lenta.

Por conseguinte, a Comissão insta os Estados-Membros a:

- executar rapidamente os projectos já seleccionados;
- acelerar a selecção dos projectos de qualidade que contribuem para os objectivos estabelecidos do programa, em especial, para facilitar a saída da crise económica actual;
- assegurar que, num clima de crescente pressão sobre os orçamentos nacionais, a contrapartida nacional para os investimentos acordados é disponibilizada de forma a que os recursos do orçamento da UE sejam inteiramente mobilizados.

Por seu lado, nas suas comunicações de 2010, a Comissão levará a cabo uma reflexão sobre o modo como a política de coesão de 2007-2013 pode promover o apoio aos objectivos estratégicos europeus fixados para 2020. Em especial, estes documentos tratarão de analisar de que modo os actuais programas podem reforçar as políticas de emprego e a recuperação e inclusão sociais e, ainda, de que modo podem apoiar o desenvolvimento sustentável e dar apoio à inovação nacional e regional. A Comissão está empenhada em continuar a trabalhar com os Estados-Membros para que os programas cumpram os seus objectivos e sejam removidos os estrangulamentos em diversas áreas temáticas.

... e fornece igualmente uma ferramenta de monitorização valiosa que aponta as áreas onde os esforços devem ser reforçados....

Os atrasos na selecção dos projectos em campos de investimento importantes são evidenciados nos relatórios nacionais. A Comissão convida os Estados-Membros a centrar-se nestas áreas prioritárias - se necessário, com o lançamento de medidas para corrigir os atrasos enquanto ainda há tempo. A Comissão identificou as seguintes áreas prioritárias que se caracterizam por atrasos generalizados ou falta de evolução homogénea nos Estados-Membros:

- no **sector ferroviário**, os progressos realizados e os resultados das avaliações mostram que há dificuldades no que toca a um investimento importante num grupo de Estados-Membros;

- **alguns investimentos energéticos e ambientais** não estão a progredir como se esperava. Os Estados-Membros e as regiões devem resolver este problema a fim de poderem contribuir cabalmente para o desenvolvimento sustentável da UE;
- o investimento na área da **economia digital** - desenvolvimento da banda larga e da utilização das TIC no sector público e privado - é inferior à média e dá resultados desiguais, mesmo que tenham sido identificadas algumas boas práticas;
- a evolução para os objectivos prioritários da **inclusão social** é relativamente lenta e não se verifica de modo equilibrado em todos os fundos e programas. É necessário mobilizar os recursos da UE para reduzir a pobreza na percentagem fixada pela estratégia Europa 2020;
- os atrasos observados na aplicação de medidas para o **desenvolvimento da governação e das capacidades** devem ser resolvidos para possibilitar um melhor desempenho do sector público, nomeadamente em virtude da crise.

... para dar um contributo precoce para os objectivos da estratégia Europa 2020.

Se prosseguirem agora com os progressos significativos já alcançados em muitas áreas prioritárias e recuperarem dos atrasos que ainda existem, os Estados-Membros, as regiões e restantes partes interessadas nos programas podem ainda empenhar-se e alcançar os objectivos dos programas de 2007-2013. A Comissão convida os Estados-Membros a melhorar a aplicação dos programas no que toca não só a uma maior transparência, a ligações em rede e ao intercâmbio de boas práticas, como a aprender com a aplicação das prioridades da política de coesão, para poder dar um contributo precoce para a realização da estratégia Europa 2020, para as suas grandes iniciativas e os seus objectivos quantificados.