

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento: Conclusões do quinto relatório sobre a coesão económica, social e territorial: o futuro da política de coesão»

[COM(2010) 642 final]

(2011/C 248/12)

Relator: **Carmelo CEDRONE**

Em 9 de Novembro de 2010, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento – Conclusões do quinto relatório sobre a coesão económica, social e territorial: o futuro da política de coesão

COM(2010) 642 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 31 de Maio de 2011.

Na 472ª reunião plenária de 15 e 16 de Junho de 2011 (sessão de 16 de Junho), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 133 votos a favor, 7 votos contra e 14 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 Em síntese, o CESE apoia os **pontos principais** estabelecidos pela Comissão Europeia para a política de coesão:

- aumentar o valor acrescentado europeu;
 - reforço da governança;
 - simplificar e racionalizar os processos de gestão;
 - melhorar a organização.
- 1.2 No entender do CESE, **tais objectivos são realizáveis**, na medida em que simultaneamente:
- se reforce a programação estratégica, ajudando os Estados-Membros a completar as reformas institucionais para melhorar a funcionalidade das administrações;
 - se concentrem os recursos da UE num número reduzido de objectivos prioritários;
 - se alargue a mobilização económica e social e a participação dos parceiros socioeconómicos na execução da política de coesão;
 - se introduzam reformas nos princípios da adicionalidade e do co-financiamento;

— se torne obrigatória a avaliação de impacto.

1.3 Há que não esquecer, com efeito, que a política de coesão deve contribuir para a melhoria dos serviços e das condições económicas e sociais dos cidadãos, bem como para o desenvolvimento e a redução das disparidades entre as regiões.

1.4 Este processo será favorecido se, no seu conjunto, se melhorarem o tecido económico e as condições das empresas, a sua produtividade e a competitividade, designadamente no caso das PME, das microempresas e das empresas artesanais. Por conseguinte, há que implicar directamente no dito processo as organizações representativas das empresas de vocação territorial ou, sobretudo, as pertencentes aos sectores considerados prioritários pela UE, em conjunto com as organizações sindicais e a sociedade civil.

1.5 Uma via interessante a considerar, à luz da **coesão territorial, assim como da coesão infra-territorial, infrarregional e infrassectorial**, consistiria no desenvolvimento (com o Objectivo 3) da cooperação transfronteiriça, interregional, canalizando mais recursos para a coesão territorial nas regiões e a estratégia macrorregional das Euro-regiões (Báltico, Mediterrâneo, Adriático, Alpes Adriático-Danúbio, Eixo Atlântico).

1.6 O CESE preconiza que a Comissão e os Estados-Membros consagrem esforços substanciais para fomentar o intercâmbio de informações sobre boas práticas e a prestação de assistência às administrações locais na gestão dos programas, inclusivamente mediante processos de reforma interna para lá dos sectores em causa.

1.7 Com efeito, só através de um maior **conhecimento** – actualmente insuficiente – dos resultados dos investimentos, e da elaboração de análises de impacto específicas é que será possível identificar as prioridades a estabelecer no âmbito da Estratégia Europa 2020 e assegurar o cumprimento do objectivo da concentração temática.

1.8 O CESE subscreve igualmente a opção de levar em conta a distribuição dos sectores de forte crescimento em todas as regiões europeias, que se subdividem nas regiões do objectivo de convergência, nas regiões em transição e nas regiões do objectivo de competitividade e emprego. Todavia, está ainda por resolver o problema da repartição dos recursos entre as regiões pobres (80 % dos fundos) e as outras (os restantes 20 %), embora uma decisão nesta matéria ajudasse a resolver o problema do co-financiamento.

1.9 O CESE reputa fundamental, em todo o caso, uma **coor-denação** do conjunto das propostas e das políticas referidas pela Comissão, nomeadamente a Estratégia Europa 2020, a política de coesão, a PAC, a política energética, os transportes, o ambiente e a investigação. De salientar, em particular, a necessidade de coordenação entre as acções financiadas pelo FSE e as do FEDER, tanto mais que o FEDER deveria privilegiar a estratégia europeia para o emprego, a realização da Agenda Social, a formação de qualidade, as iniciativas para os jovens e uma formação europeia para os operadores das políticas de coesão.

2. Propostas

2.1 Propostas políticas

2.1.1 **Estratégia Europa 2020:** o CESE defende que a política de coesão não deve ser posta ao serviço exclusivo da Estratégia Europa 2020, que, pelo contrário, para ser credível, deveria encontrar formas de financiamento autónomo através da emissão de euro-obrigações.

2.1.2 **A política de coesão** deve continuar a perseguir os seus objectivos de fundo, como sejam a **solidariedade** entre povos e territórios e o desenvolvimento.

2.1.3 **Cimeira Europeia:** a política de coesão e todos os fundos que lhe são afectados devem ser objecto de debate e de um exame **anual** no âmbito de uma cimeira europeia específica. A necessidade de o fazer prende-se tanto com a relevância estratégica de que se reveste a política de coesão económica e social como com a sua ligação com a política macroeconómica, no âmbito de uma governação económica e social europeia.

2.1.4 **Pacto de Estabilidade e sanções:** segundo o CESE, há que privilegiar os incentivos em detrimento das sanções para evitar penalizar mais ainda as regiões mais endividadas e, portanto, em maior situação de risco. Espera-se antes que, no âmbito dos projectos de reforma em curso do Pacto de Estabilidade e Crescimento, os investimentos na investigação, na educação e na formação não considerados como despesas correntes devem ser excluídos do orçamento, a fim de não penalizar as regiões menos favorecidas, que são as que mais necessitam de apoio da UE.

2.1.5 Há que estabelecer um número limitado de **prioridades**, levando em conta os objectivos dos vários fundos, da Estratégia Europa 2020. Deve atender-se em particular às políticas destinadas à consecução do **mercado único**, para o qual se deverá orientar a política de coesão. As prioridades devem ser estabelecidas no âmbito de uma cimeira europeia, após concertação entre os parceiros públicos e os parceiros socioeconómicos a todos os níveis.

2.1.6 **As parcerias socioeconómicas**, com a difusão de boas práticas, em paralelo e/ou em conjunto com os acordos entre os parceiros públicos, devem passar a constituir um procedimento normal e obrigatório que acompanha todos os processos de definição, execução e avaliação da política de coesão. Deveriam, como tal, estar directamente ligadas à condicionalidade. O CESE preconiza que o princípio consagrado no artigo 11.º do regulamento geral, que define as regras de parceria, seja alargado a todos os fundos estruturais.

2.2 Propostas técnicas operacionais

2.2.1 **As regras de co-financiamento** devem ser diferenciadas com base nas condições de desenvolvimento e nas disponibilidades económicas e sociais das zonas e das áreas afectadas pela política de coesão, em especial com base no rendimento, cujos parâmetros de cálculo deveriam ser revistos⁽¹⁾, e no orçamento das regiões.

2.2.2 **A condicionalidade ex-ante** deve destinar-se a melhorar a qualidade das despesas associadas à realização dos objectivos, tornando mais eficazes as administrações envolvidas, e a maximizar desta forma a utilização dos fundos, evitando que ela se torne numa penalização para, por exemplo, as regiões mais endividadas.

2.2.2.1 Assim, importa que os Estados-Membros empreendam as reformas institucionais necessárias para garantir a adaptação estrutural, a promoção da inovação e a criação de postos de trabalho a fim de combater a exclusão social. O CESE julga igualmente indispensável que a execução dessas reformas decorra em concertação com os parceiros socioeconómicos a todos os níveis, como condição para a concessão de financiamento.

2.2.3 **Os indicadores** tradicionais para a selecção das áreas de intervenção devem ser integrados com outros parâmetros, como sejam as taxas de emprego, de pobreza e de escolaridade, e o nível de qualificações, de formação profissional, dos serviços e da sustentabilidade ambiental.

2.2.4 **A avaliação** de impacto deve tornar-se num elemento central da política de coesão, e não apenas como condicionalidade *ex-ante*, permitindo verificar a eficácia e o nível dos objectivos atingidos. Deverá seguir parâmetros comuns definidos a nível da UE e aplicados obrigatoriamente em todo o território europeu.

⁽¹⁾ Ver o parecer do CESE sobre a *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras comuns para o fornecimento de informação de base sobre Paridades de Poder de Compra e para o respectivo cálculo e divulgação*, JO C 318/08 de 23.12.2006, p. 45.

2.2.4.1 A análise com base nos resultados: embora seja muito mais interessante do que a análise com base no controlo da gestão financeira, a sua aplicação na prática requererá uma longa preparação e a definição de critérios bem precisos. Os resultados de uma acção, nomeadamente de natureza imaterial, como a formação ou os investimentos no desenvolvimento, só podem ser medidos no tempo. A análise dos resultados exigirá a formação prévia dos responsáveis pelos projectos e das autoridades administrativas, e o CESE propõe que essa fórmula seja posta à prova no período 2011-2013 em algumas regiões seleccionadas em função da qualidade da sua governação em parceria.

2.2.5 **A simplificação** deve tornar-se no principal objectivo da política de coesão. Pode ser perseguida aliviando os procedimentos administrativos e contabilísticos, melhorando e reforçando os critérios de controlo e de avaliação e reduzindo os procedimentos que acompanham a apresentação dos planos e/ou dos projectos. A revisão dos métodos contabilísticos pode ser efectuada entre todos os interessados, em parceria com o Tribunal de Contas.

2.2.5.1 Há, em particular, que aplicar o princípio «**apenas uma vez**» (*one-stop shop*) tanto na fase da apresentação dos projectos, uniformizando os formulários dos vários fundos e entre os próprios fundos, como na fase da auditoria, harmonizando as regras financeiras e as regras dos diferentes programas e realizando um controlo único válido para todas as partes interessadas.

2.2.5.2 A coordenação dos diferentes programas: no interesse da clareza, da simplicidade e da eficácia, é necessário procurar a máxima complementaridade entre todos os programas que envolvam os mesmos intervenientes num mesmo território, quer entre os programas europeus, nacionais e territoriais quer entre os diferentes financiamentos europeus. A falta de coordenação é um dos motivos da baixa taxa de utilização e do reduzido impacto dos fundos estruturais e dos programas da UE no seu todo.

2.3 **Formação:** é um outro instrumento fundamental, necessário para atingir os objectivos da coesão, incluindo o de uma melhor utilização dos fundos.

3. Introdução

3.1 Os princípios da coesão e da solidariedade constituem dois dos pilares fundamentais do Tratado que, nos termos do artigo 174.º, afirma: «A fim de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da União, esta desenvolve e prossegue a sua acção no sentido de reforçar a sua coesão económica, social e territorial».

3.2 Também é de referir um outro ponto particularmente importante à luz dos dois últimos alargamentos: «a União procura reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões mais desfavorecidas».

3.3 Estes dois princípios, que constituem a base da integração dos povos e dos territórios europeus, não deverão nunca ser esquecidos – e muito menos ainda por parte de quem age em nome e por conta da UE.

3.4 No próximo ano, a Comissão Europeia apresentará uma proposta para o novo orçamento europeu após 2013 (tendo já sido publicada uma comunicação nesta matéria em 19 de Outubro de 2010). Contudo, o pedido ao Conselho (Dezembro de 2010), por parte de alguns governos, para não aumentar o orçamento da UE não é um bom prenúncio, ainda que se faça acompanhar de uma proposta legislativa sobre os fundos estruturais.

3.5 O quinto relatório da Comissão Europeia sobre a política de coesão e as suas conclusões, formulado com uma linguagem nova, enquadra-se neste contexto, em estreita ligação com a Estratégia Europa 2020.

4. Síntese da comunicação da Comissão

4.1 Nas conclusões do quinto relatório, a Comissão Europeia, adoptando uma abordagem algo diferente da habitual, foca diversos temas para que busca respostas e orientações, aguardando a conclusão da consulta que realizou e colocando 13 questões sobre o próprio relatório.

4.2 Principais temas abordados:

4.2.1 *Aumentar o valor acrescentado europeu da política de coesão.*

4.2.1.1 A Comissão pretende atingir este objectivo mediante:

- o reforço da planificação estratégica;
- o aumento da concentração temática dos recursos;
- a melhoria do desempenho por meio de um conjunto de condições e de incentivos, incluindo o co-financiamento e o pacto de estabilidade;
- a melhoria da avaliação, dos efeitos e dos resultados;
- a utilização de novos instrumentos financeiros;

(ver as cinco primeiras questões da CE).

4.2.2 *Reforçar a governança da política de coesão*

4.2.2.1 Este objectivo pode ser atingido através:

- da introdução de uma terceira dimensão – a coesão territorial;
- da consolidação das parcerias (públicas e privadas);

(ver as questões n.º 6 e 7).

4.2.3 Racionalizar e simplificar os processos de gestão

4.2.4 Tal é exequível através:

- da gestão financeira;
- da redução do ónus administrativo;
- da disciplina financeira;
- do controlo financeiro.

(ver as questões n.º 8, 9, 10 e 11)

4.2.5 A organização da política de coesão

(ver as questões n.º 12 e 13)

4.3 Próximas etapas

4.3.1 A Comissão reserva-se a possibilidade de, com base nas respostas ao questionário, aperfeiçoar as propostas constantes do quinto relatório.

5. Comunicação da Comissão Europeia: observações gerais ⁽²⁾

5.1 O quinto relatório da Comissão propõe, com vista a aumentar o valor acrescentado da política de coesão, a introdução de uma série de reformas muito ambiciosas destinadas a melhorar a eficiência ao nível da capacidade financeira dos Estados-Membros e simplificar a sua gestão. O CESE concorda com a abordagem geral adoptada pela Comissão nas propostas de reforma.

5.2 Este esforço deve ser cultivado e valorizado, mas arrisca-se a ser insuficiente se algumas das propostas timidamente apresentadas não se traduzirem em decisões e acções concretas, em particular no atinente à estreita – e quase única – ligação entre os fundos estruturais e a Estratégia Europa 2020.

5.3 Com efeito, não obstante o esforço, a análise da situação não é realista, ainda que sob a capa de uma consulta (algo genérica), que relega para segundo plano as questões de fundo.

5.4 Por exemplo, confiar a «missão» de principal motor do crescimento apenas e só à política de coesão afigura-se um projecto muito ambicioso e aceitável, desde que ela seja radicalmente alterada e haja uma política de acompanhamento duradoura destinada a garantir a sua aplicação – para além de que a União precisa de uma política económica comum.

5.4.1 Caso contrário, a proposta arrisca-se a ser ilusória ou, pelo menos, de alcance limitado. Por conseguinte, com vista à persecução deste objectivo e a fim de evitar uma dispersão do

princípio da coesão, conviria que a Estratégia Europa 2020 dispusesse de fundos próprios, inclusivamente através de um empréstimo europeu, devendo inspirar-se no referido princípio. Além disso, haveria que envolver igualmente todas as outras políticas da UE, incluindo a PAC. Só assim é que os fundos estruturais não perderão a sua «vocação» original, tornando-se num dos instrumentos do desenvolvimento territorial. O CESE lamenta que o quinto relatório não mencione a política agrícola, de mesma forma que a PAC não faz referência à política de coesão.

5.5 Na comunicação, a Comissão observa a justo título que o valor acrescentado das políticas de coesão é alvo de debates frequentes nos meios universitários, cuja investigação empírica demonstra muitas vezes que o impacto dessas políticas é difícil de quantificar. Isso pode dever-se ao facto de os indicadores da coesão territorial nem sempre serem escolhidos da forma mais adequada. O Comité considera que deve ser prestada mais atenção a este aspecto do que até à data.

6. Observações específicas (relativamente aos quatro objectivos estabelecidos pela Comissão)

6.1 Relativamente ao objectivo de **reforçar a programação estratégica**, a realizar no âmbito de um quadro estratégico, a novidade da proposta da Comissão consiste sobretudo no facto de querer assegurar a coerência e criar uma ligação mais funcional entre os objectivos da Estratégia Europa 2020 e as intervenções definidas a nível nacional através dos programas operacionais.

6.2 O CESE aprecia esta novidade, mas entende que o problema mais premente diz respeito à ligação entre os planos anuais elaborados pelos Estados-Membros e acordados com a UE para a estabilização das finanças públicas (planos nacionais de reforma) e a política de coesão. Trata-se de um tema de grande actualidade, dada a diversidade de regimes administrativos vigentes nos países da UE e os diferentes graus de endividamento público.

6.3 Está por decidir, além disso, se a política de coesão deve permanecer fundamentalmente uma política independente na definição das prioridades e das intervenções a realizar, ou se deve manter-se de alguma forma subordinada às decisões de política económica tomadas a nível nacional com vista à redução da dívida pública. O CESE considera que tanto as principais instituições da UE (Parlamento Europeu, Comissão e Conselho) como os governos nacionais devem considerar muito atentamente este problema, a fim de encontrarem soluções para manter a coerência entre os objectivos da Estratégia Europa 2020 e a nova «governança» da política de coesão que, todavia, não pode estar subordinada à primeira.

6.4 Um segundo aspecto importante, em matéria de programação estratégica, diz respeito à proposta da Comissão de introduzir um novo sistema de **condicionalidade ex ante** destinado a definir os princípios que os Estados-Membros devem seguir e aplicar para melhorar a eficácia da política de coesão. Face às críticas avançadas por muitos países, parece evidente o esforço da Comissão para introduzir condições capazes de assegurar uma maior eficácia nos investimentos. Há, no entanto, que evitar onerar os procedimentos e «punir» as regiões por erros que não cometeram (o défice dos Estados nacionais).

⁽²⁾ COM(2010) 642 final.

6.5 O CESE aprova a proposta da Comissão relativa às condições mínimas de acesso a financiamento e destinadas a assegurar a «governança» dos recursos, que inclui igualmente incentivos para que os Estados-Membros realizem as reformas necessárias. Ademais, o CESE preconiza que o principal esforço da Comissão e dos Estados-Membros se oriente em larga medida para a introdução de processos de reforma internos nas instituições e nos sectores mais implicados na política de coesão (ambiente, mercado de trabalho, educação, formação profissional, inovação).

6.6 Só nos casos mais relevantes de irregularidade e/ou não conformidade com os princípios e os regulamentos da política de coesão é que se pode conceber o recurso a sanções ou a medidas análogas por parte da Comissão a um Estado-Membro, com a consequente suspensão/restituição dos financiamentos da UE.

6.7 Um outro aspecto positivo diz respeito à proposta, perflhada pela Comissão e pelos Estados-Membros, de concentrar os recursos da política de coesão num **número limitado de prioridades** (ver também parecer ECO/230), na medida em que aqueles não são suficientes para financiar as múltiplas necessidades das regiões com atrasos de desenvolvimento. Com efeito, o CESE crê que a política de coesão poderá ser mais eficaz se for orientada para apoiar iniciativas materiais e imateriais de grande impacto económico, social e territorial.

6.8 Todavia, a definição das prioridades e o teor das iniciativas a financiar são um dos problemas de mais difícil solução, tendo em conta a multiplicidade de solicitações provenientes dos órgãos de poder local e regional que seguem em direcção diametralmente oposta.

6.9 **As parcerias**, como o CESE já por diversas vezes defendeu ⁽³⁾, podem constituir um verdadeiro valor acrescentado neste contexto. O Comité congratula-se, por isso, com a proposta da Comissão, na condição de que não se trate apenas de parcerias públicas mas também, e muito particularmente, de parcerias económicas, sociais e civis, com a participação concreta dos actores sociais e civis, com direito de voto, em todas as fases e a todos os níveis. Por outro lado, esses parceiros deveriam beneficiar de financiamento para a assistência técnica.

6.10 O CESE concorda com a necessidade de reformar **os princípios de adicionalidade e de co-financiamento**, para os quais estão previstas reformas capazes de os ligar à necessidade de prever níveis de participação financeira diferenciados, «para

reflectir melhor o nível de desenvolvimento, o valor acrescentado para a UE, os tipos de acção e os beneficiários».

6.11 O CESE subscreve igualmente a proposta de instaurar **um terceiro nível de regiões**, nomeadamente as que se encontram numa situação económica que as coloca num patamar superior a 75 % da média da UE, mas ainda inferior a 100 % (90 %), uma vez que poderia simplificar o controlo e a aplicação do princípio de co-financiamento, tendo em conta a possibilidade de estender a utilização dos recursos, ainda que de forma reduzida, a todas as regiões.

6.12 Para o princípio de adicionalidade, há que identificar melhor os tipos de intervenções que exigem financiamentos nacionais, especificando o seu contributo em termos de valor acrescentado, de impacto no emprego e de estímulos ao crescimento. A redução das prioridades e das intervenções a financiar nos Estados-Membros deveria facilitar e, ao mesmo tempo, tornar mais flexível a aplicação do princípio da adicionalidade.

6.13 Para o segundo princípio, poder-se-iam prever níveis de co-financiamento diferentes – menores no caso das regiões mais divergentes, com o objectivo evidente de facilitar o financiamento de acções específicas de desenvolvimento local, e maiores para as regiões que estão mais próximas da média da UE.

6.14 O terceiro grande objectivo diz respeito à **simplificação dos processos de gestão dos programas comuns**. Trata-se de um tema consensual para todos os Estados-Membros e a que o CESE sempre fez apelo nos seus pareceres, com vista a facilitar a aplicação dos programas da política de coesão. Este objectivo deve levar em conta a diversidade de normas – administrativas, contabilísticas, etc. – dos Estados e das regiões, não esquecendo, por outro lado, que alterações constantes, particularmente se sobrepostas, levantam entraves e geram atrasos.

6.15 O CESE considera extremamente inoportuna e dificilmente aplicável a proposta de solicitar às autoridades de gestão dos programas a apresentação de um relatório anual das despesas co-financiadas pela UE (juntamente com pareceres de revisores independentes), considerando as modalidades e os prazos actualmente exigidos para despachar os processos de adjudicação por concurso público a nível da UE.

6.16 Se, ao invés, se trata de «reforçar» a responsabilidade dos órgãos de poder nacional e regional, em particular os que se encontram em maiores dificuldades e/ou com maiores atrasos na aplicação, poder-se-ia confiar o controlo dos resultados a estruturas independentes acreditadas a nível europeu, pelo menos dois anos após o início do período de programação. Em caso de responsabilidades administrativas ou de desvios significativos em relações aos resultados esperados, a Comissão poderia decidir, consoante a gravidade das irregularidades constatadas, terminar o programa, suspender os pagamentos ou requerer a restituição das somas já atribuídas.

⁽³⁾ Ver os seguintes pareceres do CESE: *Resultados das negociações referentes a estratégias e programas da política de coesão para o período da programação de 2007*, JO C 228/26 de 22.09.2009, p. 141; *Encorajar parcerias eficazes para a gestão dos programas da política de coesão, com base nas boas práticas do ciclo de 2007-2013*, JO C 44/01 de 11.2.2011, p. 1; e *Contributo da Política Regional para um Crescimento Inteligente no quadro da Estratégia Europa 2020*.

6.17 As administrações nacionais e regionais devem dar mostras da sua capacidade para programar e gerir eficazmente as despesas co-financiadas. Tal pode ser logrado, não acelerando o controlo dos períodos de despesa (exigindo orçamentos anuais), mas velando por que seja assegurada a qualidade dos investimentos a realizar ou já realizados, por que sejam respeitados os prazos de execução das intervenções e por que sejam aplicados procedimentos eficazes de avaliação e de controlo.

6.18 Há ainda outras inovações importantes que o CESE aprova, nomeadamente em matéria de:

- desenvolvimento de novos instrumentos de engenharia financeira a alargar e a estender a sectores que actualmente não beneficiam dela (transportes urbanos, investigação e desenvolvimento, energia e ambiente, telecomunicações, etc.);
- introdução de novas formas de parceria público-privadas;
- revisão das estratégias de cada um dos fundos estruturais, partindo do FSE e do contributo que este poderia dar para a aplicação da estratégia europeia para o emprego;
- reforço da atenção conferida às zonas urbanas;
- introdução de incentivos para promover reformas que ajudem os Estados-Membros e as regiões a utilizar mais eficientemente os recursos da UE;
- introdução no orçamento da política de coesão de uma reserva a colocar à disposição das regiões que obtiveram os melhores resultados em termos de cumprimento dos objectivos estabelecidos pela estratégia europeia.

6.18.1 O CESE frisa a necessidade de definir atentamente os objectivos, avaliar os recursos disponíveis e descrever caso a caso as modalidades e os prazos de aplicação para cada uma destas novas medidas.

6.18.2 A coerência e a sustentabilidade destas propostas têm de ser cuidadosamente avaliadas à luz dos quatro objectivos principais definidos pela reforma da política, e da sua aplicabilidade efectiva nas regiões e nos territórios ainda muito distantes dos valores médios da UE em termos de desenvolvimento económico, eficiência produtiva, inclusão social e qualidade de vida.

6.19 A Comissão propõe, para as novas perspectivas financeiras, que se aplique, mais uma vez, o critério de 75 % do PIB médio *per capita* expresso em paridade do poder de compra para determinar a elegibilidade dessas regiões, aplicando o critério da convergência. Em vez disso, o Comité propõe que seja ponderada a possibilidade de introduzir outros parâmetros susceptíveis de reflectirem melhor as condições objectivas de cada região e território da UE.

7. O orçamento da UE, a política de coesão e a Estratégia Europa 2020

7.1 As perspectivas orçamentais da UE após 2013 não são com certeza encorajadoras. A cimeira do final de 2010 não deixa dúvidas a tal respeito. Alguns Estados (só alguns?), invocando a austeridade decorrente da crise, aduzem justificações para não disponibilizarem mais recursos – ou, quando muito, apenas de modo simbólico –, esquecendo que a política de coesão absorve menos de 1 % do PIB, enquanto alguns Estados-Membros investiram cerca de 24 % do PIB para salvar os bancos!

7.2 O CESE considera que a Estratégia Europa 2020, na qual a União parece estar a apostar tão fortemente, é importante. Há, no entanto, um risco de ela se revelar um fracasso sem um financiamento directo adequado. Seria preferível fazê-lo através de obrigações europeias. Por outro lado, conviria dar um certo espaço de manobra às regiões mais desfavorecidas abrangidas pela coesão, em função das suas especificidades, para favorecer uma integração entre as duas políticas.

7.3 Tal integração poderá ser facilitada através de um melhor conhecimento das necessidades e das prioridades territoriais que poderão ser definidas em relação à Estratégia Europa 2020, a fim de assegurar o cumprimento do objectivo da concentração temática.

8. O futuro da coesão após 2013: pontos estratégicos

8.1 As propostas sobre o futuro da política de coesão apresentadas pela Comissão para o próximo período de programação, associadas aos objectivos da Estratégia Europa 2020, delineiam um percurso virtuoso que o CESE, como referido, em larga medida perfilha, na medida em que visem tornar mais eficaz uma das políticas de redistribuição económica mais importantes da UE. A consecução de tais objectivos exige, no entanto, que se reúnam algumas condições estratégicas de fundo, para além das que já foram anteriormente apontadas.

8.2 Primeira condição: o CESE entende que os esforços solicitados à Comissão e aos Estados-Membros poderão ter resultados concretos se este projecto se inscrever no âmbito de uma **revisão mais geral da arquitectura da «governança» económica europeia** e dos objectivos que a UE pretende perseguir tanto a nível europeu como internacional. Trata-se de uma revisão que a crise e os ataques à dívida soberana tornaram ainda mais premente e que obriga a UE a actualizar também a sua política monetária, até agora ajustada em função das zonas mais ricas da UE (estabilidade) em detrimento das menos desenvolvidas e que mais precisam de crescer (crescimento).

8.3 A segunda condição diz respeito a um dos aspectos centrais do projecto de revisão da política de coesão, nomeadamente, a necessidade de lograr uma **coordenação funcional e estratégica**, de momento praticamente inexistente, **entre os vários fundos estruturais**. A selecção e respectivo financiamento das intervenções a nível regional devem, por isso, processar-se no âmbito de um diálogo e de uma metodologia de trabalho realizados não só com os Estados-Membros (contratos de parceria) e os parceiros socioeconómicos mas também com o apoio técnico e os recursos dos cinco fundos estruturais, a fim de se obter uma **autoridade única** para a coordenação e a gestão dos vários fundos.

8.4 Uma terceira condição diz respeito à criação de uma **coordenação** e de uma sinergia entre as intervenções da política de coesão e as **outras políticas** com ela relacionadas (políticas sectoriais ambientais e da energia, políticas para a investigação e a inovação, políticas de emprego, etc.) e, por conseguinte, com os outros instrumentos de financiamento da UE (BEI, financiamentos para a inovação, para as redes infra-estruturais, para o desenvolvimento das tecnologias das telecomunicações, etc.). A política de coesão deve passar a constituir o instrumento de um projecto mais vasto destinado a favorecer o desenvolvimento global das regiões e dos territórios, assim como para pôr em prática intervenções e financiamentos sectoriais diversificados, também por parte dos parceiros privados, com base nas necessidades específicas dos territórios.

8.5 A quarta condições diz respeito à possibilidade de, no âmbito desta nova abordagem à «governança» económica europeia, desenvolver formas de **cooperação reforçada** no atinente a objectivos partilhados relativos a um determinado sector, a uma macrorregião ou ao desenvolvimento de actividades consideradas estratégicas pelos Estados-Membros. Este instrumento, ainda pouco utilizado e valorizado, não obstante estar consagrado no Tratado, facilitaria o processo de decisão e permitiria obter melhores resultados em muito menos tempo para as sinergias e as economias de escala que se viessem a realizar entre os Estados participantes.

8.6 A quinta condição, ainda em matéria de coordenação, diz respeito à necessidade de operar rapidamente – ou seja, antes do início do novo ciclo de programação da política de coesão – uma **coordenação interinstitucional** (Comissão, Parlamento Europeu, Conselho e os órgãos consultivos, CESE e CR, e parceiros socioeconómicos). Teria por objectivo facilitar o debate e o diálogo entre as instituições da União sobre o futuro da política de coesão antes da versão final das propostas a submeter à aprovação dos organismos competentes. Tal coordenação deve prosseguir e acompanhar a aplicação dos programas e a avaliação dos resultados.

8.7 O CESE advoga o (re)estabelecimento de programas de iniciativa a partir da análise intercalar das políticas estruturais. A eliminação destes programas que se revelaram eficazes, como URBAN, EQUAL e outros, constituiu uma perda para a cooperação territorial temática e para a inovação social, na medida em que esta função não foi retomada no *mainstreaming* (integração transversal) dos fundos, nem em nenhum outro lado.

8.8 Em todo o caso, o CESE faz votos de que, com base nas medidas aplicadas na sequência das conclusões anexas ao quinto relatório, a Comissão, tendo em vista a próxima reforma, apresente propostas ainda mais corajosas, capazes de introduzir uma verdadeira mudança em relação ao passado.

Bruxelas, 16 de Junho de 2011

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON
